

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

DILCEU ROBERTO PIVATTO JUNIOR

OS *THINK TANKS* DO REINO UNIDO
INTERPRETAÇÕES A RESPEITO DA ATUAÇÃO DO BRASIL NO CENÁRIO
INTERNACIONAL (2001-2016)

Porto Alegre

2017

DILCEU ROBERTO PIVATTO JUNIOR

OS *THINK TANKS* DO REINO UNIDO

**INTERPRETAÇÕES A RESPEITO DA ATUAÇÃO DO BRASIL NO CENÁRIO
INTERNACIONAL (2001-2016)**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman

Porto alegre

2017

CIP - Catalogação na Publicação

PIVATTO JUNIOR, DILCEU ROBERTO

OS THINK TANKS DO REINO UNIDO: INTERPRETAÇÕES A
RESPEITO DA ATUAÇÃO DO BRASIL NO CENÁRIO
INTERNACIONAL (2001-2016) / DILCEU ROBERTO PIVATTO
JUNIOR. -- 2017.
119 f.

Orientador: EDUARDO MUNHOZ SVARTMAN.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,
Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. políticas de Defesa. 2. inserção internacional.
3. think tanks britânicos. 4. entorno estratégico
brasileiro. 5. relações Brasil/Reino Unido. I.
SVARTMAN, EDUARDO MUNHOZ, orient. II. Título.

DILCEU ROBERTO PIVATTO JUNIOR

OS *THINK TANKS* DO REINO UNIDO

INTERPRETAÇÕES A RESPEITO DA ATUAÇÃO DO BRASIL NO CENÁRIO
INTERNACIONAL (2001-2016)

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada em: Porto Alegre, 03 de março de 2017.

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman – Orientador
UFRGS

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Schmidt Arturi
UFRGS

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva
UFRGS

Prof. Dr. Ivan Elizeu Bomfim Pereira
UNISINOS

Com amor para os meus pais, Dilceu e Suzana...

AGRADECIMENTOS

O período do mestrado é um momento importante na vida daqueles que sonham em ingressar na carreira de pesquisador/professor acadêmico. A dissertação, como requisito para se tornar Mestre, é o resultado do trabalho não somente daquele que a defende, mas também de um conjunto de pessoas que acompanharam o mestrando durante os anos de sua vida na universidade. Durante os anos do meu mestrado tive a felicidade de contar com o apoio de pessoas que fizeram deste momento, um momento de novas experiências e realizações, sem as quais talvez essa dissertação não fosse possível de ser realizada. Aos meus familiares, aos meus amigos e colegas que conheci ao longo destes últimos anos, seguem os meus agradecimentos.

Agradeço profundamente aos meus pais, Dilceu Roberto Pivatto e Suzana Vanzin Pivatto, que sempre estiveram presentes na minha vida, me proporcionando condições para seguir em frente. A proteção e a sabedoria de vocês me conduziram até aqui, sem a educação e o amor de vocês eu não seria a pessoa que sou hoje. De toda forma, palavras não descrevem a gratidão e amor de um filho aos seus pais. Agradeço de todo coração à minha namorada Taisa Chies, pela sua presença, carinho e amor, especialmente nestes dois últimos anos de grande significado em nossas vidas, muito obrigado! Agradeço à minha irmã, Daiana Rafaela Pivatto e ao amigo Willian Andretta a disposição de vocês em me ajudarem quando precisei.

Sou muito grato ao Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman, que deste a minha graduação vem sendo referência nos meus estudos sobre política externa e Forças Armadas. Orientador e amigo, sempre esteve presente no decorrer da pesquisa, colaborando com importantes ideias e sugestões para a realização desta dissertação, Prof. Eduardo, muito obrigado! Agradeço ao Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins, a sua iniciativa de ministrar a Oficina de Estudos Estratégicos foi muito importante para mim na realização das minhas pesquisas e produções textuais. Agradeço ao colega de pesquisa, Fernando Preusser de Mattos, que sempre compartilhou dúvidas e sugestões no decorrer das nossas pesquisas enquanto mestrando.

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e ao Programa e Pós-graduação em Ciência Política, que possibilitaram o meu aperfeiçoamento acadêmico. A excelência deste curso foi fundamental para a minha formação enquanto mestrando. Aos professores que tive o prazer de ter aula e que fui

conhecendo ao longo do curso, muito obrigado! Agradeço à CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - pelo apoio financeiro concedido durante os dois anos desta pesquisa. Agradeço ao secretário/assistente administrativo do programa, Lucas Greff Dias, pela atenção e empenho em resolver as questões burocráticas que surgiram durante o curso, seu trabalho é essencial.

RESUMO

Propõe-se uma análise de como os *think tanks* britânicos compreendem a atuação brasileira, associando a isso as representações produzidas por estes sobre o Brasil no período correspondente aos anos de 2001 à 2016. Seguindo a concepção construtivista, considera-se o uso dos *think tanks* como fonte discursiva, capaz de influenciar na formulação de agendas políticas e de Defesa de um Estado. A dissertação se desdobrará em três capítulos, abordando: (i) as formulações estratégicas do Reino Unido, o funcionamento burocrático da Defesa associado aos *think tanks* e suas percepções sobre os países emergentes; (ii) a definição do conceito de *think tanks* e a contribuição destes, na produção de conhecimento e debates no campo das ideias políticas ; (iii) os debates produzidos pelos principais *think tanks* britânicos a respeito da atuação internacional do Brasil. Acredita-se que a atuação internacional brasileira tenha despertado um maior debate no interior dos *think tanks* britânicos.

Palavras-Chave: políticas de Defesa; inserção internacional; *think tanks* britânicos; entorno estratégico brasileiro; relações Brasil/Reino Unido.

ABSTRACT

It is proposed an analysis of how British think tanks understand the Brazilian performance, associating to it the representations produced by them on Brazil in the period corresponding to the years 2001 to 2016. Following the constructivist conception, the use of think tanks As a discursive source, capable of influencing the formulation of political agendas and the Defense of a State. The dissertation will be divided into three chapters, covering: (i) the strategic formulations of the United Kingdom, the bureaucratic functioning of Defense associated with think tanks and their perceptions about emerging countries; (ii) the definition of the concept of think tanks and their contribution, in the production of knowledge and debates in the field of political ideas; (iii) the debates produced by the leading British think tanks regarding the international performance of Brazil. It is believed that the Brazilian international action has aroused a greater debate within the British think tanks.

Keywords: Defense policies; International insertion; British think tanks; Brazilian strategic environment; Brazil / United Kingdom relations.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. FORMULAÇÕES ESTRATÉGICAS DO REINO UNIDO: FUNCIONAMENTO DA DEFESA, VÍNCULO COM OS <i>THINK TANKS</i> E PERCEPÇÕES SOBRE OS PAÍSES EMERGENTES	18
2.1 Como funciona a Defesa britânica: formulações estratégicas e políticas de Defesa.....	18
2.2 Defesa e Segurança compartilhada: os <i>think tanks</i> como atores não governamentais	24
2.3 Os países emergentes na estratégia do Reino Unido	29
3. OS <i>THINK TANKS</i> COMO FORMULADORES DE IDEIAS POLÍTICAS: ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E DEFESA	39
3.1 Defesa e política externa: criação de normas, identidades e discursos	39
3.2 A definição de <i>think tanks</i> e a participação destas instituições no debate político	43
3.4 A atuação dos <i>think tanks</i> nos estudos sobre política externa e Defesa	47
4. OS <i>THINK TANKS</i> DO REINO UNIDO DEBATES SOBRE A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL (2001-2016)	53
4.1 Os <i>think tanks</i> britânicos: perfil institucional e seus diferentes modelos	53
4.2 O Brasil como potência emergente: a atuação brasileira com os países em desenvolvimento	59
4.3 A cooperação como instrumento de política externa: interesses em comum com a África e a América do Sul	69
4.4 O Brasil nos novos fóruns internacionais: BRICS, IBAS e UNASUL	78
4.5 Políticas de Defesa do Brasil: possibilidades de uma maior contribuição para a segurança internacional	89
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	110
7. ANEXOS.....	116
Documentos britânicos oficiais utilizados:.....	116
Quadro 01. <i>Think tanks</i> utilizados e suas respectivas publicações/eventos	117
Quadro 02. Natureza do material coletado dos <i>think tanks</i>	118
Quadro 03. Quantidade de publicações e eventos dos <i>think tanks</i> por ano	119

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

ALBA - Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América

BASIC – Fórum Brasil, África do Sul, Índia e China

BRICS – Fórum Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CDS – *Chief of Defence Staff*

COS – *Chiefs of Staff Committee*

CPS – Centre for Policy Studies

CRP – Centre for Rising Powers

ECFR – European Council on Foreign Relations

ETA – Euskadi Ta Askatasuna

FARC – Fuerzas Armadas Revolucionárias de Colombia

FPC – Foreign Policy Centre

IBAS – Fórum Índia, Brasil e África do Sul

IISS – International Institute for Strategic Studies

IRA – Irish Republican Army

MOD – *Ministry of Defence*

ODI – Overseas Development Institute

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

RUSI – Royal United Services Institute for Defence and Security Studies

SofS – *Secretary of State*

UNASUL – União de Nações Sul-Americanas

1. INTRODUÇÃO

O final da Guerra Fria pode ser considerado um importante marco, que inaugura tanto uma nova configuração do sistema internacional, como também, oportunizou consideravelmente um aumento dos estudos em Defesa no Brasil. Com a abertura de novos espaços políticos e de análise, identifica-se novos atores políticos responsáveis pelos assuntos de segurança. O próprio aumento do envolvimento da academia resultou na melhor organização dos debates políticos, apoiados em instituições não diretamente vinculadas aos órgãos oficiais do Estado. Neste sentido, identifica-se a necessidade de se compreender a criação das agendas de política externa e Defesa, levando em consideração a atuação da sociedade civil em assuntos, anteriormente, classificados como sendo de prioridade governamental. Para tanto, destaca-se a necessidade de se analisar as percepções dos *think tanks* britânicos a respeito da política externa e de Defesa - atuação internacional - do Brasil. Seguindo a concepção construtivista, considera-se o uso dos *think tanks* como fonte discursiva, capaz de influenciar na formulação de agendas de Defesa de um Estado.

Entende-se que a formulação de ideias políticas é baseada em valores discursivos. O campo das ideias apresenta-se como sendo importante para a inauguração de novos debates e perspectivas referentes aos assuntos de política externa e Defesa. Neste sentido, seguindo a concepção construtivista, destaca-se a análise de política externa e Defesa através dos debates e formulação de ideias feitas pelos *think tanks*, que no decorrer do século XX exerceram importante papel – principalmente durante as duas grandes Guerras Mundiais – e que continuam atuando, de forma acentuada, no cenário político atualmente. Como anteriormente destacado, a configuração de um novo cenário internacional nos anos de 1990 oportunizou, também, considerável aumento de institutos de pesquisa sobre política – onde se teve maior inclusão dos estudos em relações internacionais e assuntos de segurança dentro dos *think tanks* (STONE, 2004, p. 01).

A partir destas colocações, entende-se que a análise sobre as produções feitas pelos *think tanks* pode ser considerada uma importante fonte de estudos sobre Defesa e política externa. A própria formulação de agendas de um Estado, nas muitas vezes, está associada à produção destes institutos de pesquisa, que se encontram inseridos nos

debates sobre Defesa e política externa de determinados países. Na proposta desta pesquisa serão abordados os debates produzidos pelos *think tanks* britânicos¹ a respeito da atuação do Brasil no cenário internacional nos anos que inauguram o século XXI, e que se estendem até o momento. Precisamente, a última década tem sido marcada por visíveis mudanças na distribuição de poder econômico mundial, incrementadas pelo ativismo político internacional de países intermediário. Neste processo o Brasil, inserido no conjunto de países que procuram aumentar seu protagonismo internacional – emergência de novos fóruns e articulações internacionais como o G-20 e os BRICS – pretendeu ampliar suas margens de autonomia, especialmente no entorno estratégico regional.

No cenário dos países "emergentes", entendidos também como potências regionais, o Brasil procurou desenvolver suas capacidades de projeção política na América do Sul, com o objetivo de garantir a sua presença na região. A partir destas colocações, entende-se que os *think tanks* do Reino Unido estejam atentos a essa maior atuação do Brasil no cenário internacional, através da criação de projetos de pesquisa e produção de textos, inaugurando discussões em conferências e eventos de forma geral. O objetivo seria aumentar a quantidade dos debates entorno da América do Sul, suas áreas sensíveis e atuação do Brasil – entendido como sendo um dos principais países da região – que pretende ter uma atuação mais autônoma no cenário internacional, especialmente nas relações que se estendem no eixo Sul-Sul. Para o Reino Unido, a região da América do Sul associada ao Atlântico Sul é classificada como sendo uma região estratégica para o país, sobretudo no que se refere às Falklands/Malvinas e ao petróleo encontrado em 2012 em seu território marítimo. A própria política de Defesa do Brasil, que prevê consideráveis investimentos e novas aquisições, é percebida como uma oportunidade de mercado neste setor para o Reino Unido, sendo o Brasil um possível comprador de produtos bélicos britânicos.

As relações políticas do Brasil com os países vizinhos sul-americanos estão inseridas em um processo dinâmico de integração sul-americano inconcluso, devido a vários aspectos que questionam a liderança do Brasil na região, sua diplomacia e

¹ Ao final da dissertação, nos anexos, pode-se ver em três quadros a quantificação do material coletado, as abordagens feitas por cada *think tank* – natureza do material – e as variações na quantidade de artigos/livros e eventos organizados por ano, de 2001 à 2016. Isso possibilita ao leitor uma melhor dimensão a respeito do material utilizado para o desenvolvimento desta pesquisa.

políticas de Defesa – seja pelo temor de uma alegada pretensão hegemônica, ou, seja pela impossibilidade de cumprir com suas promessas enquanto líder cooperativo. De toda forma, o apoio dos países vizinhos sul-americanos ao Brasil pode gerar um processo de interdependência entre os países da região, necessário para se atender as demandas regionais em âmbito internacional – a vinculação entre a prosperidade do Brasil e a de seus vizinhos, pode ser entendida como opção de desenvolvimento regional, inclusive no campo da Defesa. Devido a essa atuação, o Brasil seria considerado um país importante para o Reino Unido, na região sul-americana.

Devido as dinâmicas de integração, agendas de Defesa e política externa na América do Sul, os *think tanks* do Reino Unido estariam interessados em compreender a atuação do Brasil. A partir de então, procura-se entender através desta pesquisa a atuação dos *think tanks* do Reino Unido, suas interpretações a respeito da atuação do Brasil no cenário internacional, e capacidades destes institutos de pesquisa de participarem – direta ou indiretamente – do processo de formulação de políticas do governo britânico. Para tanto, com a presente dissertação pretende-se possibilitar um maior entendimento não somente sobre a produção dos *think tanks* a respeito do Brasil, mas também, as articulações existentes destes institutos com o sistema político britânico e a formulação das estratégias do Reino Unido – incluindo suas políticas de Defesa e interesses na região sul-americana.

Considera-se a existência de certa interação dos *think tanks* britânicos com as formulações de agendas políticas do Reino Unido.² Em um primeiro momento, pretende-se entender as estratégias do Reino Unido direcionadas para a atuação do Brasil, seu entorno estratégico regional, e políticas de Defesa para o Atlântico Sul – entendido aqui como sendo uma área sensível que envolve interesses do Brasil e Reino Unido, sobretudo, no que se refere ao petróleo encontrado na região, fonte energética inquestionável. Para tanto, neste momento da pesquisa serão utilizados documentos oficiais produzidos pelo Reino Unido, que incorporem os debates produzidos a respeito

² Nos documentos referentes ao *Plano de Defesa 2010-2014* e ao *Programa Estratégico Britânico* (2014) percebe-se grande preocupação do governo britânico em aumentar a aproximação entre as instituições governamentais e as não governamentais. Entre as instituições não governamentais, destaque para os *think tanks*, que são considerados importantes canais de comunicação, como também, espaços de debates e formulação de opinião pública. A opinião pública é considerada importante fator para a consolidação de uma *narrativa estratégica*, conforme afirma o governo britânico. Ver: UNITED KINGDOM. Ministry of Defence. *Defence Plan 2010-2014* (2010) e; UNITED KINGDOM. Ministry of Defence. *Strategic Trends Programme: Global Strategic Trends out to 2045*. Fifth Edition. April 2014.

desta temática e abordem os interesses estratégicos do país para a primeira metade do século XXI.

O processo de formulação de políticas e tomada de decisões do Reino Unido, diferente do modelo presidencialista brasileiro, encontra-se centralizado no parlamento e seus ministros. No sistema de governo monárquico britânico, o Parlamento exerce importante papel na formulação das políticas, onde os ministérios determinam as demandas de suas pastas, subordinadas à figura do Primeiro Ministro (WRIGHT, 2013). Paralelamente à figura do Primeiro Ministro e sua capacidade de atuação política, entende-se que os *think tanks* agem de forma indireta e complementar na formulação e tomada de decisões, conforme anteriormente destacado. Destaca-se uma melhor compreensão do funcionamento do sistema político britânico associado à produção dos *think tanks*, com a finalidade de se identificar a interação entre o sistema político e a capacidade de impacto dos mesmos nas agendas políticas e debates estratégicos.

Em um segundo momento, propõe-se uma maior compreensão de como os *think tanks* britânicos descrevem o Brasil, levando em consideração as agendas de Defesa e política externa. Destaca-se que esta parte da pesquisa consiste em uma análise mais detalhada sobre os debates produzidos por cada *think tank*, observando suas principais características, objetos comuns de pesquisa e capacidade de prestar informações relevantes a respeito da atuação internacional do Brasil. O perfil de cada *think tank* é um dos pontos-chave para se compreender a importância deste e sua interação com o sistema político britânico. Para tanto, entende-se da necessidade de considerar duas características como sendo de grande relevância: (i) as linhas de pesquisa em que cada *think tank* encontra-se inserido³; e (ii) a capacidade de captação de recursos de cada *think tank*, considerando o orçamento e a origem dos financiamentos – que na variável desta pesquisa contam com recursos governamentais e privados, conforme será identificado mais adiante. Na medida em que se coletou o material produzido sobre os mesmos, percebe-se uma variação de abordagens, como

³ As linhas de pesquisa e as abordagens dos *think tanks* selecionados podem ser identificadas nos anexos, quadro 02.

também, nota-se que alguns *think tanks* atuam com mais frequência na organização de eventos, e/ou publicações de artigos/livros.⁴

Já sobre o recorte temporal da pesquisa, optou-se por levantar materiais a partir dos anos que inauguraram o século XXI, onde identifica-se um maior protagonismo do Brasil no sistema internacional. Possivelmente, as produções dos *think tanks* podem estar relacionadas às questões conjunturais momentâneas, seguindo as variações de interesses e possibilidades. O Brasil neste período de 2001 à 2016 teve quatro presidentes que enfrentaram conjunturas internacionais diferentes. Os países centrais também sofreram alguns impactos, o próprio Reino Unido teve de reformular sua atuação internacional e políticas de segurança, para atender determinadas preocupações e perspectivas. Entre as principais pautas discutidas nos fóruns internacionais pode-se destacar o combate ao terrorismo, a garantia de recursos energéticos, e a crise econômica de 2008 que, iniciando nos Estados Unidos, se estendeu atingindo dimensões globais.

As novas agendas de política externa do Brasil estão associadas aos interesses de um maior protagonismo do país no sistema internacional. A partir destas novas aspirações do Brasil ao estágio de uma nova potência, entende-se que podem existir diferentes percepções a respeito da sua atuação por parte dos outros países. O Brasil pode ser interpretado como sendo uma potência emergente capaz de colaborar para com os mais diversos temas de preocupação internacional, como: o combate à miséria e a fome; a cooperação com outros países em projetos de desenvolvimento econômico e social; criação de subsistemas de segurança que possibilitem a estabilidade mundial; uma nova responsabilidade quanto às mudanças climáticas; e um maior envolvimento com a regulação do comércio internacional. A partir destas preocupações, o Brasil pode ser percebido como sendo um potencial país, ou não, para cooperar e dividir responsabilidades com as potências centrais do sistema internacional.⁵ Neste sentido, optou-se pela investigação de como os *think tanks* britânicos compreendem a atuação

⁴ Conforme os quadros em anexo que indicam a quantificação do material coletado, as abordagens feitas por cada *think tank* – natureza do material – e as variações na quantidade de artigos/livros e eventos organizados.

⁵ O Brasil também pode ser alvo de representações negativas, tais como rival, reformista irresponsável, *soft balancer*, e até mesmo populista. As colocações feitas a respeito da atuação do Brasil poderão ser melhor compreendidas através de uma aproximação da atuação brasileira, e seus impactos, com os interesses do Reino Unido – identificados nas formulações estratégicas britânicas.

brasileira, associando a isso as representações produzidas por estes sobre o Brasil – identificadas nos debates de eventos e publicações de artigos.

2. FORMULAÇÕES ESTRATÉGICAS DO REINO UNIDO: FUNCIONAMENTO DA DEFESA, VÍNCULO COM OS *THINK TANKS* E PERCEPÇÕES SOBRE OS PAÍSES EMERGENTES

2.1 Como funciona a Defesa britânica: formulações estratégias e políticas de Defesa

A partir do pós-Guerra Fria pode-se perceber no Reino Unido o aumento de preocupações relacionadas ao funcionamento das suas instituições de Defesa, que deveriam passar por revisões e modificações conforme as novas realidades da conjuntura internacional do século XXI. As Forças Armadas do Reino Unido operam através de dois níveis básicos que interagem quase que simultaneamente. O primeiro nível está vinculado às formulações estratégicas na esfera política do Estado onde o Departamento de Estado encontra-se subordinado ao Parlamento e o Primeiro Ministro, através da Secretaria de Estado para a Defesa. No segundo nível, o Departamento de Estado atua conjuntamente com as Forças Armadas e suas capacidades operacionais.⁶ Embora seja importante entender o funcionamento das instituições de Defesa em sua totalidade, a abordagem desta pesquisa será direcionada mais precisamente para o primeiro nível, das formulações estratégicas em sua esfera política.

A formulação das políticas de Defesa está subordinada ao Parlamento e ao Primeiro Ministro, na qual o último tem o poder de nomear outros ministros vinculados à Defesa, ou então a outras pastas específicas. Na Sede Central – *Head Office* – encontram-se os principais líderes da Defesa que compõem uma estrutura burocrático-administrativa composta por servidores civis e militares que dão suporte aos ministros, à Subsecretaria de Defesa, e ao Chefe da Equipe de Defesa. Todos os investimentos e gastos em Defesa devem ser apresentados nos relatórios de prestação de contas, constando as atividades de Defesa e seus custos para o Parlamento e a sociedade. O Subsecretário do Departamento de Estado – *Permanent Under Secretary* – aconselha os ministros, sendo de sua responsabilidade a prestação de contas para o Parlamento.⁷ Entende-se que as metas estabelecidas e prestações de serviços devem estar dentro dos recursos financeiros do Reino o Unido.

⁶ United Kingdom. Ministry of Defence. *How Defence Works*. Version 4.2. December 2015, p. 05s.

⁷ Idem. p. 07-11.

São grandes as preocupações em torno da prestação de contas sobre as atividades de Defesa no Reino Unido. De acordo com Paul Cornish e Andrew M. Dorman (2015), a partir de 2010 o governo britânico teve que propor um plano de revisões voltado para as suas formulações estratégicas, como uma forma de tentar controlar os crescentes gastos e disponibilidade de maiores orçamentos - e momento em que a economia britânica sofria com os reflexos da crise financeira internacional. Na arena política interna, pode-se perceber a oposição de alguns partidos - especialmente o *Green Party* - sobre os excessivos gastos em Defesa nos últimos anos, na qual se propôs inclusive a redução da atuação das Forças em territórios não britânicos. Neste sentido, percebe-se que não há uma visão coesa no Reino Unido a respeito do papel internacional das suas Forças Armadas, uma vez que os investimentos em Defesa estão vinculados a atuação internacional do país e suas capacidades de operação (CORNISH; DORMAN, 2015, p. 351s).

De toda forma, pode-se perceber que as formulações estratégicas e as políticas de Defesa são desenvolvidas por uma complexa estrutura burocrática que articula setores como o Conselho de Defesa, o Departamento de Estado e o próprio Parlamento. As políticas de Defesa não são restritas somente as formulações das Forças Armadas, sendo que as mesmas, encontram-se subordinadas às decisões do Parlamento. A presença de servidores civis no nível da esfera política de Defesa é considerável, com a participação destes no suporte ao governo no que se refere a implementação de políticas.⁸ Essas políticas, geralmente, encontram-se alinhadas à áreas identificadas como chave, vinculadas particularmente à política externa, e às políticas de Defesa e segurança do país, de forma interligada. O incentivo para que existam novos debates nestas áreas vinculam-se a necessidade - segundo Cornish e Dorman - de se perceber qual seria o lugar do Reino Unido no sistema internacional (CORNISH; DORMAN, 2015, p. 351s).

Os servidores – *Civil Service* – geralmente questionam certas medidas tomadas pelos ministros, como uma forma de colaborar nas formulações estratégicas do país. O exercício de poder é alvo de possíveis competições por cargos, que geralmente passam por determinada rotatividade de especialistas conforme as suas experiências. No Ministério da Defesa – *Ministry of Defence MOD* - pode-se encontrar servidores que

⁸ Ibidem. p. 12-19.

prestam importantes informações para a formulação das estratégias do Reino Unido – levando em consideração o contexto internacional – com o objetivo de auxiliar os políticos nas suas tomadas de decisão nas medidas de médio e longo prazos.⁹ Um fenômeno interessante, característico de muitos *think tanks*, envolvendo a rotatividade de especialistas e utilização de cargos específicos seria a "porta giratória". Os *think tanks* operam, neste sentido, como uma "porta giratória" fornecendo quadros para os estratos superiores da administração pública identificados com a sua agenda, e ao fim do governo acolhendo de volta estes especialistas, como também, políticos sem mandato (SVARTMAN, 2016, p. 176).

O Ministério da Defesa destaca o engajamento da instituição com outros setores da sociedade, dando atenção às várias organizações e agências de natureza militar e civil. O objetivo deste engajamento seria o de promover um maior debate a respeito das políticas de Defesa e seus possíveis impactos, tendo como referências as próprias operações militares. Procura-se desta forma o máximo de coerência e interoperabilidade entre as instituições, com destaque para as universidades e os *think tanks* – um exemplo desta aproximação com setores civis foi a criação do Fórum Estratégico de Defesa (CDS' Strategy Forum) em parceria com a Universidade de Oxford.¹⁰ A preocupação central deste engajamento está relacionada com a criação de certa legitimidade do emprego da força nos níveis nacional e internacional, incluindo a geração de debates sobre o direito internacional e, revisões sobre o emprego das Forças Armadas e seus métodos. Existe neste sentido uma aproximação com especialistas das ciências sociais e ciência política, considerando as suas publicações e receptividade destas nos debates a respeito da temática política de Defesa, suas implicações e formação de uma opinião pública.¹¹

Existe uma aproximação dos *think tanks* britânicos com o processo político, através da criação de fóruns de discussão de ideias, na qual pode-se perceber que alguns institutos acabam absorvendo certos problemas políticos e propondo sugestões ao governo. Há portanto, determinada influência dos *think tanks* na aplicação de medidas na política externa do Reino Unido. A produção de *expertise* está direcionada para a

⁹ United Kingdom. Ministry of Defence. *MOD: Development, Concepts and Doctrine Centre*. September 2014, p. 03-07.

¹⁰ Ibidem. p. 09-13.

¹¹ Ibidem. p. 15ss.

implementação de políticas, que possibilitem maior praticidade nas tomadas de decisão do Estado britânico, associadas ao estabelecimento de uma agenda que possibilite atender as necessidades de acordo com o contexto político-econômico. Percebe-se que os *think tanks* oportunizam, neste sentido, a mobilização de setores da elite a favor de certas medidas governamentais a serem resolvidas, e que acabam sendo abertas para negociação atraindo grupos privados interessados (PARMAR, 2004, p. 105ss) - a exemplo da indústria de armamentos. Destaca-se que a maioria dos *think tanks* procuram incentivar o debate público, de forma que mobilize especificamente certos setores, de interesse restrito às elites.

A sociedade britânica nos últimos anos tem questionado a necessidade da atuação das Forças Armadas do Reino Unido, e isso fez com que fosse necessária uma reformulação da ideia de segurança no país. A partir de então, se tem uma extensão de concepções sobre o termo *segurança*, onde a segurança da economia nacional entrou na pauta dos debates políticos e de Defesa - entende-se que sem uma economia forte não há a existência de fundos para se investir em setores deficitários. A opinião pública britânica, em sua maioria, é contrária às intervenções militares externas do Reino Unido, como também, questiona os altos investimentos em Defesa feitos pelo país. O discurso da aquisição de experiência em combate no exterior é algo em que a sociedade britânica não mais percebe como uma necessidade para o país, ao menos em momentos de crise econômica e desemprego. A própria forma com que as Forças Armadas atuam no Oriente Médio passou a ser alvo de severas críticas (CORNISH; DORMAN, 2015, p. 355-368)

Assim, os debates referentes ao emprego das Forças Armadas, parecem ser cada vez mais necessários, como um mecanismo para facilitar as tomadas de decisões sobre Defesa e segurança no Reino Unido. Estabelece-se determinado estímulo sobre o pensar, propriamente dito, a respeito das formulações estratégicas e políticas de Defesa do país. O Ministério da Defesa britânico percebe que outros atores deveriam contribuir para com a segurança e Defesa, entre estes atores poderiam ser destacados: a academia, os setores empresariais-industriais, e instituições não governamentais identificadas como *think tanks* – se amplia assim as perspectivas a respeito das decisões tomadas pelo Reino Unido no que se refere as formulações estratégicas e políticas de Defesa.¹² É

¹² Ibidem. p. 19.

comum que a Secretaria do Estado para Defesa – *Secretary of State for Defence* – pergunte ao Parlamento sobre os resultados da atuação e conduta das Forças Armadas.¹³ Todavia, isso não garante que as Forças estejam realmente atuando sem excessos de autoridade e repressão nas suas missões, uma vez que se percebe somente aquilo que as grandes mídias mundiais publicam em seus noticiários.

Todavia, entende-se que os debates produzidos sobre as políticas externa e de Defesa estejam restritos às decisões das elites políticas e militares do país. Há certo afastamento da sociedade em geral sobre a tomada de decisões, não somente ao que se refere a estrutura administrativa governamental, mas sim na criação de ideias e alternativas de política externa. As representações de identidades servem aqui como estratégia de legitimação utilizada pelos tomadores de decisões em política externa, para justificarem os cursos de ações políticas a serem tomadas. E é neste campo das representações de identidades que muitos *think tanks* atuam, enquanto instituições da elite, cuja manifestação de uma voz no processo de elaboração de políticas é baseado na reivindicação de *expertise* e não de *vox populi* (MACGANN; WAEVER, 2002, p. 17). Restritas aos debates produzidos pela elite, entende-se que todas as operações militares deveriam estar inseridas nas formulações estratégicas alinhadas com as políticas do governo.¹⁴

Por ser um dos países de maior influência mundial, o governo do Reino Unido procura atingir os seus interesses sem gerar determinada instabilidade mundial, que faça com que perca o seu grau de controle global. Os próprios Planos de Defesa são direcionados por regiões estratégicas – como mais adiante será destacado – sub-regiões e outros países, as agendas de Defesa são múltiplas e procuram deter os resultados das operações militares em regiões específicas sem atingir uma terceira região. Nem sempre o uso das Forças Armadas é entendido como uma prioridade para determinada situação, nas muitas vezes a diplomacia de Defesa em seu engajamento internacional procura resolver situações sem o uso da força. O Reino Unido considera como sendo de grande importância a criação de alianças e parcerias internacionais em situações de intervenção militar.¹⁵ Por outro lado, há um contexto de segurança nacional complicado, confuso e contraditório, onde a população deseja restrições ao engajamento militar externo do

¹³ United Kingdom. Ministry of Defence. *How Defence Works*. Version 4.2. December 2015, p. 21.

¹⁴ Ibidem. p. 22s.

¹⁵ Ibidem. p. 25.

país, e isso gera certo descompasso entre as formulações estratégicas do país com o posicionamento da opinião pública (CORNISH; DORMAN, 2015, p. 368).

Neste sentido, os setores de inteligência devem operar em proximidade com setores do governo e com países aliados da Comunidade Internacional, nas muitas vezes em sigilo - por questões de segurança e confidencialidade. Existe um programa de fundos que trabalha com as organizações acadêmicas, possibilitando a garantia de recursos a serem investidos na carreira de cientistas que trabalham indiretamente na formulação de políticas de Defesa, através de setores não governamentais.¹⁶ A Defesa é compreendida como algo que não deve ser reduzido a atuação das Forças Armadas, seu entendimento engloba outros fatores vinculados a formulação de uma ideologia e visão política, elementos econômicos e comerciais, e a própria ideia de governo pautada pela resolução de conflitos através da diplomacia. O Reino Unido posiciona-se como sendo um importante ator internacional com inúmeros interesses, que pretende manter seu *status* com a manutenção do sistema internacional, mantendo-o estável sem conflitos de dimensões globais.¹⁷

O governo do Reino Unido prevê o uso da força como legítimo nos casos em que um determinado Estado tem os seus interesses atingidos por ameaças externas, invasões ou ataques. Como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU se considera responsável pela ordem mundial, e defende o emprego e projeção de força através de um sistema multilateral, que perceba a segurança mundial como algo coletivo. Assim, a condução da política internacional passaria a ser um mecanismo que possibilitasse a ampliação do próprio poder nacional, com a colaboração de aliados e países parceiros. Na esfera internacional os arranjos securitários parecem ser algo a ser pensando pela comunidade internacional. No plano doméstico, a segurança é algo que deve contar com a participação de setores não necessariamente ligados aos departamentos que formulam as estratégias e políticas de Defesa do Reino Unido. Entre os atores não governamentais, destaque para as organizações não governamentais – como os *think tanks* – para as parcerias firmadas com a iniciativa privada e comercial, e para a população em geral. A segurança passa a ser percebida como algo a ser

¹⁶ Ibidem. p. 39.

¹⁷ United Kingdom. Ministry of Defence. *Joint Doctrine Publication 0-01. U.K. Defence Doctrine*. November 2014, p. 05.

compartilhado em esferas que englobam parcerias estratégicas com outros países e um maior envolvimento de instituições não diretamente vinculadas ao Estado.¹⁸

2.2 Defesa e Segurança compartilhada: os *think tanks* como atores não governamentais

No atual contexto global, os Estados procuram legitimar os seus próprios interesses e capacidades de influência, onde a política e a estratégia são vistas como sendo algo interdependente. A Doutrina de Defesa do Reino Unido entende que as operações militares são assunto de política de Defesa, a partir da ideia de que a estratégia nacional deve articular os objetivos políticos dos departamentos do governo. Desta forma, a estratégia de Defesa operaria de acordo com as necessidades futuras, especialmente ao que se refere ao acesso de recursos estratégicos – energéticos, e matérias primas essenciais para a indústria. Neste sentido, as formulações estratégicas e políticas de Defesa necessitariam da colaboração com outras áreas, não estratégicas governamentais, capazes de produzir conhecimentos de natureza militar ou então civil. A diplomacia, a economia, e as capacidades militares são identificadas como sendo instrumentos de poder do Reino Unido que devem estar em sintonia com aquilo que se chamou de estratégia da informação.¹⁹

A estratégia da informação pode incluir uma narrativa estratégica, fundamental, para o gerenciamento das informações de forma eficiente, capazes de influenciar nas atividades de cunho político, dando consistência e coerência para a atuação do Estado. Em um mundo conectado através de vários canais de comunicação, a informação passa a ser um importante instrumento de poder, tão importante quanto as capacidades industriais de determinado país. Os processos de decisão necessitam da garantia de que a opinião pública compartilhe com as medidas a serem implantadas, a formulação de um consenso de maioria reforça e assegura as tomadas de decisões. A própria conduta e atuação das Forças Armadas devem ser legitimadas, baseadas em considerações e valores de opiniões compartilhadas – nas esferas doméstica e internacional. A legitimidade de toda ação é fundamental, sendo os canais de

¹⁸ Ibidem. p. 05ss.

¹⁹ Ibidem. p. 08-15.

comunicação fundamentais para a disseminação de um consenso, uma opinião pública.²⁰ O engajamento em Defesa depende da criação de uma rede de contatos através de canais de comunicação.

Neste sentido, os *think tanks* atuariam no estabelecimento de conexões entre diversos setores, reunindo especialistas, membros do Parlamento, jornalistas e acadêmicos, criando um ambiente de debates para a troca de ideias e negociações. Destaque para a criação de medidas práticas, que possibilitem a implementação de agendas do governo britânico. Se estabelece assim um vínculo entre grupos da elite e os agentes estatais, através da criação de um círculo para debates, onde as ideias produzidas pelos *think tanks* acabam sendo parcialmente incorporadas de acordo com as demandas por informação. Procura-se criar certa cristalização sobre os acontecimentos voltados à política externa com a criação de uma opinião, mais precisamente voltada para os estudiosos e empresários, com a utilização de estratégias associadas com a imprensa. Trata-se portanto da promoção de ideias para atores de posições importantes, que compõe inclusive os quadros burocráticos diplomáticos e setores de comando militar. A programação direcionada pela imprensa acaba encorajando a formação de novas ideias, como também, acaba atendendo interesses de grupos privados, promovendo visões compartilhadas com a estratégia do Estado (PARMAR, 2004, p. 172-184). Desta forma, pode-se afirmar que existe uma aproximação da agenda política britânica com a agenda ideacional dos *think tanks* sob a finalidade de se promover determinado consenso, muito próximo dos interesses de grupos privados.

A Defesa necessita tanto de tratados, alianças e cooperação industrial quanto de servidores e atores não governamentais capazes de influenciar os políticos nas suas tomadas de decisões. Paralelamente a isso, os canais de comunicação midiáticos são importantes no que se refere à proliferação de normas e valores que podem variar de acordo com os valores culturais de determinada região ou país. No sistema político do Reino Unido, os políticos testam a reação doméstica e externa antes de tomar algumas decisões, levando em consideração a relevância e a viabilidade de suas propostas apoiadas na opinião de assistentes e especialistas – que podem ser encontrados nos setores burocráticos, como também, em instituições de pesquisa em universidades e *think tanks*. Os britânicos articulam as suas políticas de Defesa com a política externa

²⁰ Ibidem. p. 47.

do país, em questões sensíveis as medidas a serem tomadas passam pelo Conselho de Segurança Nacional – *National Security Council* – quando as preocupações direcionam-se à proteção dos interesses classificados como vitais para o país.²¹

De toda forma, uma estratégia articulada entre os ministérios a partir de uma linha de política externa mais atuante no sistema internacional depende da unificação dos propósitos de uma narrativa militar e outra não militar. A narrativa estratégica tende a criar um canal de informação e de ação única, sem a abertura para contradições entre as organizações governamentais. A partir das produções e dos debates reproduzidos pelos *think tanks* pode-se perceber determinada aproximação das agendas de política externa e política de Defesa do Reino Unido. A comunicação passa a ser um importante mecanismo para o avanço dos interesses nacionais, que usando dos assuntos de Defesa procura influenciar nas atitudes e comportamento da população. Assim, pode-se afirmar que toda narrativa tem uma finalidade, que se direciona a alvos específicos de audiência, sejam eles vinculados à órgãos do governo, sejam eles vinculados à própria formação de uma opinião pública. Assim, os *think tanks* atuariam como um importante canal de reprodução de certas ideias, que facilitariam na formação de um consenso, de uma opinião, a respeito de medidas a serem tomadas no campo político.

Os *think tanks* constituem um espaço de mediação e de disputas no campo das ideias, que visa declaradamente influir na ação governamental, desempenhando papel vital na elaboração de consensos entre elites e mobilizando a opinião pública em torno de iniciativas políticas específicas (PARMAR, 2004). Neste sentido, os *think tanks* acabam oferecendo *expertise* numa agenda de interesses muito mais ampla que dos grupos de interesse, dedicados a causas específicas (ABELSON, 2006). No caso da política externa e de Defesa, os objetivos da estratégia nacional britânica são direcionados pelo próprio governo, conforme os contextos nacional e internacional. A partir deste contexto os *think tanks* se esforçam em promover uma maior circulação de ideias capazes de influenciar nas tomadas de decisões, direta ou indiretamente. Essa circulação de ideias e a abertura para maiores debates podem ser identificadas em documentos oficiais produzidos pelo Reino Unido, naquilo que eles chamam de *narrativa estratégica*. A narrativa estratégica seria uma forma de desenvolver uma

²¹ United Kingdom. Ministry of Defence. *Joint Doctrine Publication 01. U.K. Joint Operations Doctrine*. November 2014, p. 06.

versão mais atraente sobre as políticas de Defesa e operações militares do país, que possibilitasse a formação de uma opinião legitimadora, nacional e internacional.²²

As formulações estratégicas militares contemplam um planejamento colaborativo com atores não governamentais, de acordo com o Ministério da Defesa (MOD) que providencia a criação de conselhos, com o objetivo de ampliar essa participação de atores não governamentais. Na medida em que o MOD se aproxima destes atores não governamentais, ao mesmo tempo, o ministério atua com os setores militares inclusive da OTAN, promovendo desta forma certo debate entre as duas esferas.²³ Assim, percebe-se a complexidade do planejamento das ações políticas e militares, que não se limitando somente às questões operacionais, acabam contando com suporte dos meios diplomáticos e setores influentes da economia e indústria. Na esfera doméstica, o planejamento militar é debatido entre os ministros e exposto ao parlamento, onde se discute as possibilidades e causalidades das operações, seus custos e possibilidades de falha ou sucesso, sendo do Primeiro Ministro a decisão final.²⁴

O MOD tem um papel relevante no monitoramento dos indicadores de riscos articulando as esferas militar e civil. Existe uma diferença de abordagem entre militares e civis, onde os primeiros operam de acordo com uma doutrina - autoridade e disciplina – e os segundos funcionam mais próximos dos órgãos de consultoria – de menor hierarquia. A aproximação da prática militar com os debates nos setores civis pode gerar dificuldades de entendimento, entre as duas esferas. Neste sentido, os *think tanks* compreendem que é necessário a produção de debates que proporcionem um maior entendimento e consenso na formulação das estratégias do Reino Unido. A própria diplomacia britânica considera que cada situação requer dinâmicas singulares de acordo com os seus derivados contextos, onde o diálogo parece ser uma ferramenta importante para a tomada de decisões. A prevenção de conflitos é prevista com a parceria entre os departamentos do governo que incorporam servidores de carreira e especialistas de instituições não governamentais.²⁵ Mais especificamente, os *think tanks* realizam pesquisas voltadas para a ação - as chamadas *policy oriented researches* - onde fornecem recomendações para os governantes, os legisladores e os quadros de

²² Ibidem. p.25.

²³ Ibidem. p. 43s.

²⁴ Ibidem. p. 55.

²⁵ Ibidem. p. 70.

burocratas estatais, através de suas publicações e eventos organizados (MEDVETZ, 2012).

De toda forma, a análise e o planejamento estratégico são formalmente desenvolvidos pelo Conselho de Segurança Nacional. Mantém-se o foco no panorama das prioridades do governo, de acordo com questões-chave, onde existam interesses relevantes do Reino Unido. Como amparo às formulações e decisões políticas, usa-se como referência análises que informem e orientem as ações do governo. Entende-se que os planos estratégicos devem identificar os interesses do país associados a uma consulta à própria opinião da população, levando em consideração os níveis de aprovação e resistência às medidas tomadas ou formuladas pelo Estado. O plano estratégico deve priorizar as estimativas militares e políticas, como também, o plano político estratégico do governo. A partir disso, a existência de comitês procura aconselhar a Equipe Chefe de Defesa – *Chief of Defence Staff CDS* – o Subsecretário do Departamento de Estado – *Permanent Under Secretary* – e os ministros, para que não se gerem ambiguidades na condução das políticas e das operações militares. Neste contexto, procura-se fazer com que as submissões ministeriais atendam e respondam aos questionamentos do Parlamento.²⁶

Desta forma, a organização de eventos acaba atendendo as demandas governamentais por maiores debates, que possibilitem a promoção de ideias específicas para facilitar a formulação de uma rede de contatos. Acolher e fornecer quadros para o governo a cada ciclo eleitoral é uma forma dos *think tanks* participarem do planejamentos estratégico do Reino Unido, como também, operar enquanto interprete de questões políticas para o grande público, através dos meios de comunicação de massa. Assim, os *think tanks* acabam por constituir um espaço social na qual as lógicas, e demandas do mundo da política, dos negócios, da mídia e da academia estão em operação ao mesmo tempo. Aqui a produção ideacional desempenha papel importante na forma com que os atores, daqueles distintos campos, enquadram seus problemas específicos em políticas direcionadas a estes problemas (MEDVETZ, 2012). No caso das políticas externa e de Defesa, se tem certa dependência na representação de identidades - sua produção e reprodução - que possibilitem a formulação e implementação de políticas específicas.

²⁶ Ibidem. p. 71-77.

Levando em consideração as colocações acima descritas, pode-se afirmar que as formulações estratégicas do governo britânico consideram três fatores, como sendo de importância: (i) os objetivos políticos; (ii) a criação de uma narrativa estratégica; e (iii) a análise dos efeitos das informações divulgadas pelos canais de comunicação. Existe uma forte preocupação com a forma com que a mídia nacional e internacional descreve a atuação política do Reino Unido. Assim, os debates produzidos pelos *think tanks* acabam oferecendo maior segurança aos atores políticos governamentais britânicos, que percebem com sensibilidade a necessidade de não se conduzir os seus planejamentos de forma isolada, desconsiderando outros aspectos da realidade política nacional em um todo. O campo das ideias acaba influenciando no próprio setor de recursos financeiros do Reino Unido que, conforme a apresentação das necessidades estratégicas do país, proporciona o acesso a recursos e investimentos importantes na área de Defesa.

2.3 Os países emergentes na estratégia do Reino Unido

Após a proposta de se entender o funcionamento do setor de Defesa britânico, com destaque na ideia de Defesa e Segurança compartilhada com atores não governamentais,²⁷ a terceira parte deste capítulo propõe uma abordagem daquilo que se produziu sobre os países emergentes nos documentos oficiais britânicos. Os últimos quinze anos foram marcados por uma maior atuação dos países, classificados pelas potências centrais, como países emergentes. No caso do Brasil pode-se notar um considerável aumento do protagonismo brasileiro no sistema internacional durante os dois mandatos do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010). Já a partir do governo Dilma Rousseff (2011-2016) pode-se identificar uma considerável retração da política externa brasileira, e que possivelmente poderá se acentuar durante o atual governo Michel Temer. A partir deste cenário dos emergentes, existe a necessidade de se compreender como o Reino Unido percebe a atuação dos emergentes, e em especial do Brasil, neste novo cenário de maior distribuição do poder mundial, marcado pelos regionalismos e maior atuação das instituições multilaterais.

Como fontes utilizou-se os seguintes documentos oficiais produzidos pelo Ministério da Defesa britânico: (i) *The National Security Strategy* (2010); (ii) *Defence*

²⁷ Como no caso da participação – direta ou indireta – dos *think tanks* na criação de debates e formulação das estratégias do Reino Unido.

Plan 2010-2014 (2010); (iii) *Building Stability Overseas Strategy* (2011); (iv) *UK Joint Operations Doctrine* (2014); (v) *UK Defence Doctrine* (2014); (vi) *Global Strategic Trends - Out to 2045* (2014). Nestes documentos percebe-se uma grande preocupação na garantia das capacidades do Reino Unido de proteger seu território além das fronteiras da Grã-Bretanha, mais especificamente com a defesa de suas colônias existentes em regiões mais distantes. A sua estratégia inclui, neste sentido, a manutenção de determinada estabilidade externa, incluindo a soberania nos territórios além mar, e um tratamento diferenciado para com as potências emergentes do século XXI, incluindo o Brasil.

Em 2010 Bill Jeffrey, Subsecretário de Estado para a Defesa, destacou que as prioridades de Defesa do Reino Unido estariam direcionadas para além das fronteiras do país, onde se pode perceber uma agenda de Defesa voltada para o Oriente Médio. O país estaria envolvido em uma guerra na qual deveria maximizar recursos para as linhas de frente no Afeganistão, como uma forma de conter o terrorismo e assim contribuir com a paz e estabilidade internacional. No plano de Defesa de 2010-2014 pode-se perceber que a agenda de Defesa se torna mais complexa incluindo novos elementos de política internacional, abordando desde a prevenção e resolução de conflitos globais e regionais, até as preocupações voltadas para as questões climáticas e o meio ambiente. No mesmo documento, se prevê uma significativa redução das operações britânicas no Iraque, e intensificação do combate à Al Qaeda no Afeganistão e de forma complementar no Paquistão.²⁸

A atuação britânica no cenário internacional conta com suporte de assistência, através de conselhos e debates, nas tomadas de decisões, com o intuito de reduzir riscos ao governo. O seu Plano de Defesa considera como sendo de grande importância a existência de parcerias estratégicas com os setores industriais privados do país, para a garantia de desenvolvimento tecnológico militar de forma com que o setor atenda as demandas do país, sem depender dos mercados externos. Isso seria uma forma de elevar a importância da reputação das Forças Armadas do Reino Unido, algo necessário na visão dos estrategistas britânicos. Outro fator a ser destacado, é que o Plano de Defesa 2010-2014 inaugura um novo debate sobre o desenvolvimento sustentável do país,

²⁸ United Kingdom. Ministry of Defence. *Defence Plan 2010-2014*. 2010, p. 02-12.

classificando algumas áreas como sendo prioritárias – energia e proteção de recursos naturais.²⁹

A partir de 2014 percebe-se uma considerável ampliação da agenda de Defesa do Reino Unido, incluindo temas sensíveis, incorporando no seu debate uma considerável preocupação com as mudanças globais para os próximos trinta anos. As mudanças climáticas e o aquecimento global passam a ser considerados um assunto de Defesa, devido aos impactos que esses acontecimentos ambientais podem gerar. A produção desregulada de alimentos e a má distribuição de água em nível global aparecem como assuntos sensíveis, causadores de possíveis futuros conflitos. Dentro destas preocupações os britânicos destacam que os seus programas de Defesa sugerem aos políticos que considerem este novo contexto para que assim se desenvolvam políticas de longo prazo. Para isso, conta com a contribuição de acadêmicos, empreendedores e agentes do governo para atender as demandas do país, em um mundo – segundo eles – mais conectado e competitivo – a dependência das comunicações em escala global é um elemento de destaque.³⁰

Segundo o documento produzido pelo Ministério da Defesa, *Global Strategic Trends – Out to 2045*, destaca-se que o mundo poderá passar por dificuldades relacionadas ao seu aumento demográfico, seguido de uma maior demanda por recursos naturais, capacidades energéticas, e especialmente por alimentos – estes seriam os motivadores de futuros e possíveis conflitos. Neste cenário, a América Latina é vista como uma região fragmentada politicamente e economicamente, sendo o México e o Brasil os dois principais países da região, com razoáveis capacidades militares produtivas. Voltando a questão dos recursos naturais, os britânicos acreditam que em média 40% da população mundial sofrerá com a escassez de água nos próximos quarenta anos. Isso poderia ser um motivador de conflitos globais, uma vez que alguns países poderiam se beneficiar da água em detrimento de outros, devido a grande concentração desta em apenas cinco países, sendo o Brasil um deles – a irregularidade das chuvas e a escassez de água, devido as mudanças climáticas, afetariam também a agricultura.

Estima-se um alto aumento no preço dos alimentos, onde muitos países dependeriam das importações de alimentos e a isso se somaria o aumento da fome em

²⁹ Ibidem. p. 19-22.

³⁰ United Kingdom. Ministry of Defence. *Strategic Trends Programme. Global Strategic Trends - Out to 2045*. Fifth Edition. April 2014.

determinadas regiões, somadas a um considerável aumento das imigrações para regiões menos afetadas – as áreas mais afetadas seriam a África e, o sul e leste asiático. O petróleo continua sendo um dos principais bens energéticos do mundo, sendo os Estados Unidos - segundo os britânicos - um dos principais produtores e exportadores de petróleo para os anos de 2020-2030 devido ao controle que se tem atualmente sobre as estruturas de extração localizadas no Oriente Médio. O Oriente Médio é considerado uma região importante para a estabilidade e segurança global, onde o aumento do preço do petróleo no Oriente Médio afetaria diretamente a economia dos Estados Unidos. No conjunto das novas grandes potências do século XXI, destaca-se o crescimento econômico e militar da China e da Índia – o Brasil não é classificado como uma potência econômica e militar.³¹

As formulações estratégicas britânicas destacam que o aumento das demandas por água e petróleo poderá fazer com que as nações que tenham esses recursos criem medidas de proteção destes. De acordo com os documentos britânicos, é interessante destacar que, diante deste contexto de escassez de recursos naturais, tanto Estados Unidos como Reino Unido seriam capazes de enfrentar esses problemas como algo a ser desconsiderado devido ao acesso que os dois países têm sobre o mercado destes bens. Entre as regiões do planeta que não deveriam ser tão afetadas – com a insegurança na produção de alimentos, aumento demográfico acentuado e falta de água – está a América do Sul. Algo que não fica muito claro na estratégia britânica é o tratamento que o Reino Unido teria para com a América do Sul, afirmando somente que teria interesse no acesso aos mercados mundiais. Entende-se com essa afirmação, que os britânicos estariam dispostos a manter o acesso aos recursos da América do Sul de qualquer forma, seja ela através de acordos comerciais legais, ou então, através de possíveis intervenções militares diretas com os países da região para ter acesso a esses recursos.³²

Outro ponto sensível encontra-se na dependência das rotas comerciais marítimas, uma vez que até 2045 a economia mundial terá grande crescimento. A possibilidade de possíveis tensões seria entre os países que tem acesso e os que não têm acesso às rotas marítimas. Atualmente o Brasil, junto com China e Estados Unidos, é um dos principais países que utilizam estas rotas, o próprio Atlântico Sul pode ser considerado uma região sensível para o Brasil que carece de proteção. Os britânicos apostam na criação de mecanismos diplomáticos para a redução das tensões,

³¹ Ibidem. p. 21-27.

³² Ibidem. p.36s.

paralelamente à criação de uma Força-Tarefa naval internacional que garanta as linhas marítimas-chave para o sistema comercial internacional.³³ Ainda no campo diplomático, entende-se que os próximos anos poderiam ser marcados por uma maior interdependência das organizações mundiais. Os blocos regionais, com maior efetividade, seriam importantes espaços que possibilitam aos países os meios de se compartilhar valores e interesses em comum.

O G-20 é visto como uma importante organização que possibilita maiores debates a respeito da governança financeira global. Paralelamente a uma maior atuação econômica dos países emergentes, a reforma do Conselho de Segurança da ONU aparece como uma medida necessária, ao passo que novos atores políticos apresentam-se com maior frequência no cenário internacional. O Brasil junto com outros países de referência regional – como Índia, Nigéria e África do Sul – é apresentado como forte candidato para se tornar um dos novos membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. Uma maior participação dos países de relevância regional é apresentada como uma necessidade para os novos desafios que o sistema internacional pode enfrentar, uma vez que a escassez e má distribuição de recursos – como anteriormente destacado – poderia aumentar o desequilíbrio de poder econômico e militar global. Paralelamente às reformas institucionais internacionais, o Reino Unido afirma que haveria um crescente aumento no número de organizações não governamentais, capazes de atuar de forma mais influente que os próprios Estados nas conferências internacionais³⁴ – como o significativo aumento de poder da iniciativa privada, atuando em setores atualmente considerados como estratégicos para os Estados.

Mais especificamente no setor de Defesa, entende-se que os investimentos e gastos em Defesa dependeriam do poder econômico de cada país. Entre os grandes investidores em Defesa no mundo, destaca-se juntamente com os Estados Unidos, a China, a Índia e a Rússia. Em uma menor escala, estaria o Reino Unido, a França, o Japão, a Alemanha e o Brasil. A China é percebida como sendo um potencial rival dos Estados Unidos, podendo igualar os seus gastos com a grande potência ocidental. Não muito distante dos índices de investimento de Estados Unidos e China, a Índia estaria entre as potências mais militarizadas do mundo.³⁵ É interessante destacar que Rússia, Índia e China – "RIC" – pertencem ao núcleo dos BRICS, e por isso poderia ser

³³ Ibidem. p. 52s.

³⁴ Ibidem. p. 84s.

³⁵ Ibidem. p. 93s.

consideradas como potenciais rivais da decadente hegemonia global dos Estados Unidos. De toda forma, as mudanças dos níveis de investimento em Defesa, podem aumentar os níveis de pressão por uma reforma consistente no Conselho de Segurança da ONU, e a isso se somaria a possibilidade de se afetar o poder e a influência política global dos países centrais, que existe atualmente.

Todo investimento em Defesa necessita de grandes quantias de dinheiro, e a isso se soma a difícil manutenção dos armamentos de alta tecnologia. Os custos elevados para se manter em uma guerra atualmente são um problema até mesmo para as grandes potências, na possibilidade de se fazer do uso da força um instrumento de poder internacional. Sobre os investimentos em Defesa, o Brasil no prazo dos próximos trinta anos, se tornaria – segundo as formulações estratégicas do Reino Unido – na sexta potência investidora em tecnologia e aquisições de modernos armamentos de emprego das Forças Armadas. Justifica-se este considerável aumento de investimentos do Brasil, de acordo com seus interesses de uma maior projeção de poder, que passaria pela aquisição e modernização das Forças Armadas brasileiras. Os britânicos destacam a modernização do complexo militar industrial brasileiro, que prevê a construção dos submarinos de propulsão nuclear. Em consideração a essa maior atuação regional do Brasil, entende-se que o país poderia no prazo de aproximadamente quinze anos, contribuir consideravelmente com a segurança global.³⁶

A América Latina em sua totalidade é considerada como sendo uma região de poucos investimentos em Defesa. Com isso, percebe-se com maior facilidade a maior atuação do Brasil e do México como potenciais investidores em Defesa. Os dois países são destacados como as duas grandes economias latino-americanas, como também, seriam os dois países mais ricos em recursos naturais da região. A América do Sul, em especial, é considerada uma região relativamente estável com poucos problemas de segurança. A distribuição de narcóticos é percebida como um forte problema de segurança regional, mas que não oferece instabilidade política entre os países sul-americanos, não existindo a possibilidade de uma corrida armamentista regional. A preocupação maior seria o significativo poder dos cartéis do tráfico de drogas, influenciando praticamente em todos os países latino-americanos através do crime organizado e a corrupção nos setores políticos governamentais. Colômbia, Peru e

³⁶ Ibidem. p. 112s.

Bolívia produzem praticamente 100% de toda folha de coca mundial, e o Brasil é apontado como o país número 1º no mercado mundial de crack e cocaína.³⁷

Entre os pontos positivos da região, percebe-se a interdependência regional e as atividades democráticas como incentivos para a paz, com nenhum país declarando ter interesse em armamentos nucleares. Em contraponto a relativa desmilitarização do cenário regional, o Reino Unido afirma que até 2045 muitos países teriam recursos e conhecimento para obter armamento nuclear, e a isso se somaria a necessidade de obtenção do mesmo, devido aos imperativos de poder político, emergentes nos próximos trinta anos. Acredita-se que os países da América Latina estarão mais engajados com as instituições internacionais nos próximos anos, dado o desenvolvimento da região e a aproximação de interesses dos países latino-americanos com as demais regiões do mundo. A China estaria mais interessada na região para obter recursos naturais estratégicos para a sua indústria, e consequentemente, interessada em expandir suas capacidades comerciais através da abertura de novos mercados com os países latino-americanos³⁸ – isso pode ser percebido como uma ameaça para o processo de desenvolvimento industrial regional. Em linhas gerais, as formulações estratégicas do Reino Unido não associam o Brasil ao grupo das grandes potências mundiais em ascensão, como China e Índia.

O Brasil é reconhecido pelos seus esforços em fazer da América do Sul e Atlântico Sul uma área fundamental para a sua projeção de poder internacional. Alguns dos seus programas de cooperação foram identificados pelos britânicos, inclusive a proposta brasileira de cooperação militar e assistência para o desenvolvimento dos países africanos da costa atlântica. No âmbito regional é mais perceptível a atuação do Brasil, através de seu crescimento econômico e investimentos em Defesa. O Atlântico Sul é percebido como uma área estratégica para o Brasil, onde estaria apostando nele a sua autonomia energética, com a extração de petróleo das camadas do pré-sal; e também é através dele, que praticamente ocorre todo o escoamento dos produtos brasileiros destinados para a exportação. Com o crescimento do comércio internacional há também a interpretação de que o Atlântico Sul poderia não ser mais considerado como uma área prioritária de exclusividade do Brasil - podendo ocorrer inclusive a interferência de potências navais extrarregionais com maiores capacidades de atuação no oceano. O próprio Reino Unido poderia ser considerado um exemplo de país capaz de interferir

³⁷ Ibidem. p. 114s.

³⁸ Ibidem. p. 111.

militarmente no Atlântico Sul, através do seu conjunto de ilhas existente neste oceano, sem citar suas capacidades tecnológicas de atuar distante das suas bases na Grã-Bretanha

Alguns interesses do Reino Unido são especificados na Estratégia Nacional de Segurança – *The National Security Strategy* – de 2010. O primeiro ponto destacado é a preocupação em garantir o seu acesso ao mercado internacional, promovendo o seu comércio com outras nações. Destaca-se a necessidade de se desenvolver capacidades para a construção de um país próspero capaz de influenciar no mundo, inclusive nos setores de Defesa e segurança. Para tanto, nota-se um forte interesse em manter sua aliança com os Estados Unidos, considerado um país-chave para a estratégia britânica. No âmbito doméstico, existe o reconhecimento a respeito da contribuição de ideias do Parlamento e de especialistas que não trabalham diretamente para o governo – enquanto consultores de instituições de pesquisa, ou então, investidores da iniciativa privada. Estas preocupações identificadas correspondem à algumas prioridades comuns de um Estado, que se preocupa com a proteção de sua população, garantia de crescimento econômico, e soberania de seu território – inclusive naquilo que esses chamam de "além mar".³⁹

Em linhas gerais, pode-se considerar que, na visão do Reino Unido, o mundo de 2030 será multipolar, através de uma maior distribuição de poder. Isso resultaria no aumento dos círculos nas tomadas de decisões internacionais, onde o próprio G-20 é considerado um importante e mais amplo espaço de debates econômicos. A partir do surgimento de outras estruturas regionais de poder – e aqui se pode destacar a UNASUL – haveria a necessidade de se adaptar às novas influências regionais no cenário internacional. Se reconhece que poderá ocorrer no prazo das próximas décadas a necessidade de se abrir uma reforma no Conselho de Segurança da ONU, com a existência de um número maior de nações que tenham um acento permanente no conselho. Todavia, os britânicos afirmam que as potências emergentes – e o Brasil pode ser considerado uma delas – não têm capacidade de representar as suas respectivas regiões, com exceção à China e Índia.

Índia e China aparecem como potências emergentes importantes para o Reino Unido, na qual os britânicos reforçam as suas expectativas de manter uma aproximação

³⁹ United Kingdom. Ministry of Defence. Foreign & Commonwealth Office. *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy*. October 2010, p. 03-11.

com esses países através de suas relações bilaterais.⁴⁰ A preferência pelas relações bilaterais pode ser interpretada como um mecanismo para dificultar a configuração de um sistema internacional fortemente baseado na formação de blocos – portanto caracterizado pelas relações multilaterais, que acabam criando maiores margens de manobra perante as potências centrais, a exemplo do Reino Unido. Outro motivo de preocupação aos britânicos é o combate ao terrorismo, que a partir de 11 de setembro de 2001, inaugurou um modelo de guerra não convencional com um inimigo difícil de ser identificado. Isso faz com que exista a necessidade de uma considerável adaptação das Forças Armadas britânicas no que se refere à capacidade e flexibilidade operacional, que possibilite a preparação para guerras de natureza convencional – entre Estados – e não convencional – contra atores não estatais.

Nas políticas de longo prazo, existe a preocupação com o controle dos recursos naturais mundiais, devido a uma possível escassez destes recursos e controle dos mesmos por certos países – através, por exemplo, da restrição de exportação e aumento de estoques. A competição pelo acesso destes recursos parece ser algo que possibilita a existência de futuros conflitos, conforme afirmação e interesses do próprio Reino Unido. Os britânicos consideram a necessidade de aprimoramento do seu complexo industrial, associado com as novas tecnologias da informação, que passam a ser utilizadas desde os setores de inteligência secreta até a formação de opiniões com os principais canais de comunicação de seu país. A economia se destaca na medida em que é considerada base vital para a sua segurança – levantamento de recursos. Por outro lado, os serviços de mídia e comunicação seriam fundamentais para a Estratégia Nacional de Segurança britânica, onde se destaca o papel das universidades e dos *think tanks* como formuladores de ideias e debates nos meios civis e militares.⁴¹

Ainda que existam referências sobre o Brasil nos documentos estratégicos do Reino Unido, percebe-se que os britânicos não possuem uma estratégia consolidada para lidar com o Brasil e sua atuação em conjunto com os países considerados como potência emergente. Existe a preocupação em se criar mecanismos que possam viabilizar um tratamento diferenciado com os países emergentes. No entanto, as agendas de política externa e de Defesa encontram-se muito voltadas, ainda, para o Oriente Médio no combate à Al Qaeda no Afeganistão e regiões do Paquistão. Isso dificulta uma maior e

⁴⁰ Ibidem. p. 15.

⁴¹ Ibidem. p. 21.

mais elaborada estratégia voltada para o Brasil e a região da América do Sul. As parcerias estratégicas do Reino Unido se limitam aos países centrais tradicionais do sistema internacional - especialmente aos Estados Unidos. O Brasil não é considerado uma potência econômica e militar, e a isso soma-se a incapacidade dos britânicos em perceberem o Brasil como um potencial parceiro no setor de Defesa, em assuntos relacionados a um aprofundamento na cooperação em Defesa no Atlântico Sul entre os dois países. Acredita-se que as percepções a respeito do Brasil poderiam mudar, na medida em que houvessem maiores debates sobre a atuação internacional brasileira no universo ideacional, característico dos debates produzidos pelos *think tanks*.

3. OS *THINK TANKS* COMO FORMULADORES DE IDEIAS POLÍTICAS: ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E DEFESA

3.1 Defesa e política externa: criação de normas, identidades e discursos

A autopreservação (*self-help* de Kenneth Waltz) é considerada atualmente como sendo, ainda, o princípio de ação na esfera internacional de cada Estado – que de acordo com a concepção neorrealista, deve assegurar sua sobrevivência perante um cenário hostil de ameaças externas. Nos Estados Unidos o recorte de análise neorrealista até o final dos anos de 1980, se apresentou como sendo uma das principais correntes teóricas nos estudos de relações internacionais⁴²; alicerçada na ideia de proteção dos valores centrais de Estado, sendo eles: a sobrevivência estatal, a independência nacional, a integridade territorial, e o bem-estar econômico. A segurança é entendida como sendo prioridade do Estado, que por sua vez exerce papel central nas decisões que estão além das suas fronteiras, contra possíveis ameaças externas. O resultado desta perspectiva, não poderia ser diferente, senão a criação de um circuito vicioso da segurança e do poder – determinado pelo aumento das capacidades de cada Estado, interpretadas como ofensivas.

Conforme Stephen Walt (1998), os construtivistas salientam o impacto das ideias, não tomando o Estado um dado e supor que ele procura simplesmente sobreviver – sendo os interesses e as identidades produtos extremamente maleáveis de processos históricos específicos. Dedicar-se, a partir de então, maior atenção aos discursos predominantes no seio das sociedades, porque o discurso reflete e forma as crenças e os interesses, que estabelecem as normas do comportamento aceito. Entende-se que o campo das ideias é fundamental no processo de formulação das políticas de um Estado. Destaca-se que o construtivismo não nega o papel do Estado – quanto a sua agenda de política externa e Defesa – sendo importantes e necessárias as estruturas normativas e materiais. O debate encontra-se inserido no papel da identidade na constituição dos interesses e das ações dos atores, em outras palavras, a constituição mútua dos agentes e das estruturas através de políticas reproduzidas no campo das ideias não são necessariamente determinadas por fatores materiais, e sim simbólicos.

⁴² Vale destacar que os britânicos tinham sua variante própria de realismo através da Escola Inglesa, assim como na França com Raymond Aron; à época as teorias marxistas e dependentistas também disputavam influência na Europa e no Terceiro Mundo. Já no Segundo Mundo, o marxismo dominava.

A teoria construtivista tem interesse nas questões voltadas para o campo das ideias, onde o fator ideacional reflete na construção de interesses e identidades entre atores políticos. Assim, agentes e estruturas compõem uma interação que opera em diferentes níveis de abstração que acabam refletindo em certos tipos de comportamento e efeitos políticos intersubjetivos (FINNEMORE e SIKKINK, 2001, p. 391-398). O campo político nas muitas vezes é redefinido pelo poder das ideias, aplicadas inclusive na formulação de agendas de política externa e segurança nacional. Pode-se afirmar que as ideias coletivas tem uma existência intersubjetiva imbuídas de símbolos, discursos e instituições que acabam produzindo visões dominantes (LEGRO, 2000, p. 419-423). O fenômeno coletivo ideacional tende a otimizar interesses próprios de atores poderosos, como se pode identificar no caso da produção de debates e interpretações por parte dos *think tanks*, que são comumente utilizados como um instrumento de setores da elite. A duração de uma ideia depende da sua institucionalização, onde as mudanças ideacionais requerem a consolidação de uma nova estrutura capaz de reproduzi-lá. As ideias coletivas interagem com os acontecimentos gerando expectativas, inclusive ao que se referindo aos fenômenos políticos (LEGRO, 2000, p. 424-430).

Neste sentido, a política mundial passa a ser determinada menos por uma estrutura objetiva de relações de força material do que por uma estrutura cognitiva composta por ideias, normas e instituições compartilhadas intersubjetivamente pelos atores (FINNEMORE, 2001, p. 391-416). A partir disso, afirma-se que as estruturas são constituídas pelas ideias, como também os interesses dos atores envolvidos – sejam eles diretamente vinculados, ou não, ao Estado.⁴³ As ideias – como também os discursos produzidos – geram impactos internacionalmente, que acabam sendo compartilhados pelos Estados em seus interesses nacionais. A partir de então, como consequência, tem-se uma maior compreensão a respeito do comportamento internacional de um Estado, na formulação das agendas de política externa e Defesa (WENDT, 2000, p. 165-180). Assim, o comportamento internacional de um Estado acaba sendo guiado pelos interesses nacionais – destacados pelos neorrealistas – em função das identidades de um

⁴³ A formulação de políticas de cada Estado é diferente, uma vez que o sistema político e o processo de tomada de decisões variam muito de país para país. Quando se tratando do estudo da produção dos *think tanks*, deve-se considerar a natureza, a capacidade de influência e a legitimação dos mesmos em diferentes países – pode-se identificar uma maior atuação destes nos Estados Unidos e Reino Unido. Conforme: MCGANN, James G. 2014 *global go to think tank index report*. Philadelphia: University of Pennsylvania, 2014.

Estado, constituídas pelas ideias que compartilham a seu respeito com os outros Estados – em outras palavras, as próprias identidades entre os Estados são compartilhadas, através das ideias e suas relativas representações discursivas.

Especificamente no setor de Defesa, existem exigências, normas e valores que são moldados pelas identidades – interesses comuns – dos Estados. Os interesses nacionais são constituídos pelas ideias e pelas crenças internacionalmente compartilhadas que estruturam a vida política internacional e lhe dão significado (FINNEMORE, 1996, p. 03). Portanto, as mudanças na política internacional podem ocorrer quando os atores, por suas práticas, mudam as regras e as normas constitutivas da interação internacional. A intersubjetividade é um elemento importante de ser destacado, para se compreender as variações no campo das ideias, vinculadas naquilo que se pode chamar de *sistema de representações*. As ideias coletivas são subjetivas e distintas, incorporam símbolos, discursos e instituições. Os indivíduos interagem sob influência de ideias coletivas, geralmente produzidas e manipuladas por setores da elite (LEGRO, 2000, p. 255-266) que na variável desta pesquisa atuam em sintonia com os *think tanks*. Segundo Jeffrey W. Legro (2000) os discursos são carregados de simbologia, sendo capazes de dirigir uma nação, através de ideias dominantes e persuasivos.

O aprofundamento dos debates sobre política externa e Defesa pode ser identificado em vários espaços não vinculados diretamente ao Estado, a exemplo: (i) dos espaços midiáticos que contam com altos recursos tecnológicos nas comunicações; e (ii) do maior envolvimento acadêmico com o desenvolvimento de pesquisas, mais dinâmicas e críticas, se comparadas com as formulações estratégicas estatais (BUZAN; HANSEN, 2009, p. 188). No Brasil recentemente, conforme Amado Cervo (2008), pode-se identificar um maior envolvimento das universidades na formação de grupos de estudos sobre Defesa – que resultaram na ampliação destes estudos, não mais limitados a uma preocupação das Forças Armadas e da diplomacia. Nos países centrais, como Estados Unidos e Reino Unido, a ampliação dos debates desenvolveu-se também dentro dos *think tanks*, que incluíram em seus estudos política internacional e segurança.⁴⁴ Centros de pesquisa acadêmicos aumentaram seus esforços em ter maior influência

⁴⁴ *Chatam House* e *IISS* tem essa agenda desde a fundação de suas respectivas instituições.

sobre o poder burocrático estatal, para assim incorporar seus interesses institucionais nas agendas políticas de seus respectivos governos (STONE, 2004, p. 12s).

De toda forma, pode-se afirmar que as questões de Defesa, associadas a uma agenda de política externa, não se limitam enquanto assuntos de domínio único do Estado militarizado – ainda que os construtivistas convencionais tenham o Estado como objeto de análise. Uma das preocupações centrais refere-se a aproximação da formulação dos discursos de identidade e segurança através de outras instituições não estatais, e a própria capacidade destas instituições de conseguirem influenciar na formulação das agendas políticas do Estado. Amplia-se o número de atores responsáveis pelos assuntos de Defesa e política externa – não mais reduzindo os respectivos assuntos somente à capacidade de atuação técnica do Estado – levando em consideração as múltiplas possibilidades que podem influenciar as agenda políticas, através de condicionantes políticos, tanto nacionais quanto internacionais (BUZAN; HANSEN, 2009, p. 192-198).

A capacidade de atuação de um Estado e a garantia da sua segurança envolvem elementos econômicos e militares, onde pode-se identificar atualmente determinado desequilíbrio entre o Ocidente – potências centrais – e as demais regiões do mundo. Todavia, a maioria dos países ocidentais se beneficia de uma grande segurança graças, ao mesmo tempo, à sua força interna e àquela das normas institucionalizadas que regulam suas relações mútuas (BUZAN, 2007, p. 177). Destaque para a constituição de identidades entre os Estados, capazes de se sobrepor às estruturas materiais, que fixam determinado discurso de segurança – possivelmente institucionalizado, a exemplo das medidas de prevenção de conflitos e cooperação global. No contexto das agendas de segurança, os *think tanks* se apresentam como instituições capazes de mobilizar as elites para a definição dos debates, elites essas que nas muitas vezes utilizam um problema de segurança para fins específicos e pessoais – aqui a Escola de Copenhague descreve a dimensão instrumental da segurança como um ato de linguagem.

A definição de normas e a criação de uma identidade conjunta necessitam da compatibilidade entre os valores fundamentais das elites políticas dos Estados envolvidos. Entre esses recursos de compatibilidade pode-se destacar: o sentimento de simpatia mútua, de *we feeling*, de confiança compartilhada entre os povos em questão, e a possibilidade de predizer o comportamento do outro e de se comportar em função

dessa predição. Assim, estende-se os estudos sobre Defesa e política externa além da perspectiva neorrealista, que destaca que somente uma entidade política unificada, o Estado – chamado de *Leviatã* por Thomas Hobbes – pode assegurar a segurança de seus membros ao nível da anarquia internacional. De toda forma, o aumento dos fluxos de comunicação de toda natureza entre as sociedades, representou um crescimento nas interações trans-sociais, reforçando o sentido de identidade coletiva, fazendo emergir um sentimento de comunidade, sinônimo de valores compartilhados e interesses em comum, inclusive no campo da Defesa.

3.2 A definição de *think tanks* e a participação destas instituições no debate político

Anteriormente, destacou-se a importância de se compreender o campo das ideias no conjunto das formulações estratégicas e políticas de determinado Estado – que não se limita apenas à concepção neorrealista, que aborda somente as relações de poder e capacidades entre os Estados. O surgimento dos *think tanks* está associado justamente à formulação de discursos, divulgação e promoção de ideias, advogando nas muitas vezes por determinada política pública – servindo de veículo de ideias e produção de *expertise* para agentes do Estado, inclusive na sua estrutura burocrática.⁴⁵ Em linhas gerais pode-se caracterizar os *think tanks* como sendo institutos que promovem ideias e formulam discursos, definidos de acordo com as suas produções e interesses vinculados. Essas instituições de pesquisa podem ser classificadas como institutos públicos de política, centros de pesquisas acadêmicas, e até mesmo como, unidades de pesquisas governamentais – de acordo com a origem de seus recursos e fundos, ou então, capacidades de influência política e impacto político (STONE, 2004, p. 01s).

Existem variados tipos de *think tanks* que atendem as mais diversas demandas, passando pelos estudos de segurança e política internacional, até questões políticas domésticas muito específicas como sistemas eleitorais e qualidade dos regimes políticos de cada país – com grande ênfase na qualidade da democracia dos países definidos como "*países livres*" Tendo como objeto central desta pesquisa a análise de política

⁴⁵ Utiliza-se o princípio de legitimidade da *expertise* dos quadros acadêmicos ou políticos, onde se pode identificar uma maior preocupação em desenvolver soluções práticas para determinadas questões políticas.

externa e Defesa, a proposta desta dissertação acabou se delimitando à importância dos *think tanks* neste setor em especial – mas vale destacar a forte atuação dos mesmos nas mais diversas questões políticas de seus respectivos países, atuando sempre como formuladores de ideias, provocando os debates entre setores especializados (WEAVER; MCGANN, 2000, p. 01-35). A presença política dos *think tanks* pode ser identificada na primeira metade do século XX com o aumento do número de *think tanks* nos Estados Unidos – que atualmente é o país que contém grande quantidade destas instituições, próxima da metade dos números em escala global – e no Reino Unido, onde se identificou forte aproximação com as universidades na promoção de conhecimento, e assessoria dos *policy makers* (ABELSON, 2006, p. 43-59).

Foi no decorrer do século XX que ocorreu um aumento no número de *think tanks*, durante as duas Grandes Guerras Mundial e final da Guerra Fria⁴⁶, que demonstraram momentos de instabilidade política e crises econômicas. No caso anglo-americano, Diane Stone (2004) classifica os *think tanks* como sendo instituições de relativa autonomia, independentes da composição governamental momentânea, seus partidos políticos, ou então, grupos internos de pressão. No entanto, os *think tanks* são institutos de pesquisa que dependem de recursos financeiros para existirem e garantirem pesquisas de qualidade, que nas muitas vezes – se referendo aos estudos sobre segurança e política internacional – atendem as demandas de seus doadores/financiadores, sendo estes governamentais ou então de corporações privadas. Talvez, pode-se afirmar que os *think tanks* estejam mais preocupados em garantir seus recursos, através de uma maior influência política gerando determinadas informações, do que preocupado com uma relativa autonomia.

Neste sentido, as ideias acabam contando com relativa autonomia diante do campo de poder político, através da criação de *comunidades epistêmicas* que compartilham determinada *expertise* voltada para a construção de um pensamento social. O fator discursivo pode mudar o pensamento das pessoas, refletindo na configuração de novos projetos políticos, podendo haver inclusive uma interação entre a

⁴⁶ Todavia, esse aumento no número não foi linear conforme se pode ver nas publicações de Denham e Garnett, quando os autores abordam a origem dos *think tanks* no Reino Unido, que se inserem em diferentes contextos históricos. O próprio emprego do termo "*think tank*", segundo Wedvetz, é algo a ser revisto e classificado pelo autor como um termo anacrônico. Adiante se terá algumas definições sobre o perfil dos *think tanks* britânicos que foram utilizados nesta pesquisa, onde se destacará inclusive a origem dos recursos (doações) destinados à estes institutos.

produção do conhecimento destas comunidades com os setores burocráticos do Estado (FINNEMORE e SIKKINK, 2001, p. 398-403). Assim, os *think tanks* podem ser classificados como uma comunidade epistêmica que tem por objetivo a difusão de debates específicos, direcionados para a formulação de novas agendas de política externa e Defesa. Entende-se que há uma conexão entre a retórica e a ação política, havendo portanto uma demanda por ideias que possibilitem a aproximação de distintos campos de poder - conforme se identifica na aproximação do campo político interagindo com setores de investimento privado, voltados para a produção e venda de material bélico.

O fator da dependência de fundos e a origem destes é um dos elementos abordados por Donald E. Abelson (2006), que embora descrevendo algumas características dos *think tanks* norte-americanos, parece destacar uma das preocupações centrais destes institutos de pesquisa política. A capacidade de captação de recursos, a capacidade de atuação política e de influência direta na formulação de agendas políticas, são aspectos importantes a serem discutidos – quando se referindo a análise de política externa e Defesa – em uma perspectiva relacionada à produção de conhecimento através dos *think tanks*. O ponto chave da questão encontra-se na possibilidade de que toda produção de *expertise* esteja identificada, muito mais com uma perspectiva ideológica, do que imparcial acadêmica – capaz de exercer altos graus de influência inclusive sobre importantes lideranças e atores políticos estatais, inclusive o presidente (ABELSON, 2006, p. 43-96).

De qualquer forma, segundo a própria concepção construtivista de política externa, pode-se definir os *think tanks* como atores políticos, que procuram fazer parte do processo político - direta ou indiretamente - interagindo com outros setores da elite. Outro elemento que deve ser destacado refere-se ao fornecimento de quadros para o governo e de posições para quem está fora - ideia da "porta giratória", que delimita determinada rotatividade de funcionários em cargos governamentais e atuação em certos *think tanks*.⁴⁷ Embora existam algumas características que diferenciam os *think tanks* de

⁴⁷ Os *think tanks* atuam de diversas formas, que envolvem: (i) a produção de um debate no qual determinadas ideias são difundidas junto à opinião pública, à burocracia estatal e aos políticos; (ii) proposição de políticas públicas específicas; (iii) produção e divulgação de dados, no caso de alguns *think tanks*; (iv) fornecimento de quadros para administração e de posições para quem está fora do governo; (v) espaço de sociabilidade e de formação de redes de informação.

cada país, estas instituições de pesquisa são fonte de *expertise*, que pode ser compreendida como importante elemento para se compreender as agendas políticas, inclusive nos setores que correspondem assuntos internacionais. Os *think tanks* podem ser considerados como sendo fontes de credibilidade intelectual, que nas muitas vezes vinculam-se aos arranjos institucionais de determinado regime político para atender demandas – aqui classificadas como necessárias para a formulação de ideias políticas, que orientem as burocracias do Estado, e que convençam a opinião pública através de discursos bem elaborados. De certa forma, a atuação dos *think tanks* encontra-se muito mais vinculada aos interesses das elites de seus países correspondentes, do que associada a uma atuação política independente (STONE, 2004, p. 02-10).

Mesmo sendo um importante ator político não estatal, os *think tanks* enfrentam algumas dificuldades referentes a capacidade dos mesmos em influenciar diretamente na formulação de agendas políticas. Sua participação política torna-se muito mais indireta do que direta, de poder e influência limitada se comparada a capacidade de atuação das elites e seus interesses essencialmente econômicos – inclusive no campo da Defesa, com a expansão comercial de material bélico. A maior contribuição e atuação política dos *think tanks* encontra-se na capacidade de se criar uma narrativa política, em outras palavras, na capacidade de se formular um discurso político que venha atender as necessidades do Estado e interesses das elites dominantes. Incorpora-se associações profissionais de pesquisadores acadêmicos, que validam e geram credibilidade sobre o conhecimento produzido, que por sua vez acaba sendo incorporado pelos técnicos-burocratas nas agendas políticas (STONE, 2004, p. 10-13).

Assim, a influência dos *think tanks* poder ser definida como flutuante e dependente, associada a existência de determinada rivalidade entre esses institutos de pesquisa. A credibilidade de todo *think tank* está pautada na capacidade de produção de ideias e representações, a serem percebidas e utilizadas pelos atores estatais na formulação das agendas políticas – quanto maior a credibilidade, maior a captação de recursos para a continuidade das pesquisas, e produção de conhecimento. Portanto, a atuação política dos *think tanks* contribui para com a promoção de ideias para os políticos e para o sistema político como um todo; operando no campo das ideias políticas os institutos constroem uma infraestrutura para manter contato com a prática política, para continuar com suas atividades – os políticos profissionais não necessariamente prestam a atenção nos *think tanks*, como também não podem ignorá-

los, principalmente quando a tecnologia da informação torna-se uma importante ferramenta política discursiva (STONE, 2004, p. 14s).

3.4 A atuação dos *think tanks* nos estudos sobre política externa e Defesa

Durante o século XX a proliferação dos *think tanks* esteve sempre associada a momentos de crise política, instabilidade econômica e guerras, na qual era necessária, sobretudo, a mobilização da opinião pública. Isso pode ser identificado: (a) desde os anos que remontam a Primeira Guerra Mundial; (b) a crise econômica dos anos de 1930; (c) a Segunda Guerra Mundial e os impactos gerados após seu término; (d) a Guerra Fria e o seu fim, que configurou um novo contexto internacional globalizado. Esses momentos históricos foram significativos, uma vez que representaram mudanças de natureza econômica e comercial, e principalmente, geraram determinada competição militar. A partir de então, o surgimento de novos institutos de pesquisa – *think tanks* – e o surgimento de novas universidades – que inclusive avançaram seus estudos na disciplina de Relações Internacionais – foram vitais. A atuação dos *think tanks* começou a conquistar espaços na formação de opiniões não somente da população, mas também nos meios militares e diplomáticos (PARMAR, 2004, p. 19-23).

A aproximação dos Estados Unidos com o Reino Unido pode ser identificada também nos meios vinculados aos *think tanks*. Teve-se a ideia de criação de clubes – formalizados através de institutos conjuntos – que não foram bem aceitos pela opinião pública – a exemplo da criação da Chatham House e do Council on Foreign Relations, que são hoje dois dos mais importantes *think tanks*, respectivamente do Reino Unido e dos Estados Unidos.⁴⁸ Quando se tratando de política externa e Defesa, entre os *think tanks* envolvidos pode-se identificar algumas características singulares destas instituições, que as diferenciam das demais. A produção de *expertise*, anteriormente destacada, volta-se para a produção de pesquisas, com o objetivo de promover informação, agindo como uma agência – um ator político propriamente dito – não estatal, capaz de influenciar nos setores diplomáticos não oficialmente. Isso ocorre através: da organização de conferências não oficiais; do agendamento de reuniões para a

⁴⁸ Inicialmente o CFR e a *Chatam House* não faziam pesquisas, eram de fato "gentlemen clubs" ou "membership associations".

formulação destas conferências internacionais; da disponibilidade de bolsas para estudantes estrangeiros (PARMAR, 2004, p. 23-29).

Atuar de forma que venha exercer maior influência sobre as decisões políticas é uma característica comum dos institutos de pesquisa, a sua atuação é fundamental para se garantir o suporte financeiro do governo. Ao mesmo tempo em que se defende a manutenção de independência dos *think tanks*, uma das exigências feitas aos institutos é que não gerem tensões e contradições na produção de *expertise*, em outras palavras, as pesquisas devem seguir uma mesma direção, correspondendo às demandas midiáticas. De toda forma, os *think tanks* podem ser considerados como sendo instituições importantes para a formulação de agendas de Defesa e política externa – levando em consideração as características de cada país – através de uma aliança entre as forças estatais e não estatais de determinado Estado. No caso das relações entre Reino Unido e Estados Unidos, pode-se identificar nos seus *think tanks* a formulação de elementos chave não oficiais que conectam os dois países quanto a sua política externa, e inclusive as suas agendas de Defesa (PARMAR, 2004, p. 24-32).

Entende-se que – especificamente os *think tanks* que abordam a temática da política externa e Defesa – a preservação e independência destes institutos esteja mais associada à não vinculação partidária – o que pode significar uma maior longevidade destes, com a garantia de captação de recursos independentemente das linhas partidárias que estão no poder. A especialidade dos *think tanks*, que abordam política externa, promove sua maior aproximação com os burocratas de um Estado. A burocracia é um importante canal de comunicação, que proporciona maiores capacidades de influência dos institutos de pesquisa na formulação de ideias e agendas políticas. O que ocorre é uma espécie de combinação entre a discussão acadêmica e os interesses políticos, associados às demandas de um Estado (ABELSON, 2006, p. 114-122). As relações de competição entre os políticos profissionais e os burocratas de um determinado Estado – como já descrita por Max Weber – facilita a aproximação das burocracias com a produção de conhecimento dos *think tanks*. Os especialistas conseguem, através das suas pesquisas, dar suporte nas formulações estratégicas estatais, sem necessariamente atribuir créditos à atuação de políticos profissionais.

Todavia, pode-se destacar a existência de determinada competição entre os *think tanks*, sendo que a capacidade de atuação de cada instituto reflete diretamente na

capacidade de receber maiores recursos, sejam originários do governo, ou então de instituições privadas – uma vez que os *think tanks*, geralmente, mantêm boas relações com as elites de seus respectivos países. É muito próxima a comunicação de grupos de interesses – elites – com os especialistas universitários que trabalham para determinados *think tanks*, como também, identifica-se a aproximação com vários departamentos governamentais – inclusive de Defesa. Cada *think tank* formula as políticas – de forma discursiva – de acordo com as demandas (interesses) de seu país. Pode-se entender a capacidade de influência dos mesmos através de uma interação existente entre: os *think tanks*, pesquisadores universitários, setores midiáticos, e a indústria de Defesa – em paralelo à atuação do Estado e seus assuntos estratégicos (ABELSON, 2006, p. 168-195).

A capacidade discursiva de um *think tank* ocorre através da assistência que os intelectuais prestam ao Estado, na fundamentação do conhecimento e formação de opinião – seja nos meios públicos, ou então setoriais como diplomáticos e militares. Podem ser classificados como sendo instituições que desenvolvem debates sobre política externa e Defesa, através de canais não oficiais; seu aspecto não governamental pode ser interpretado como de não responsabilidade sobre os resultados práticos políticos – principalmente quando os resultados não forem positivos (PARMAR, 2004, p. 33). O objetivo central, para a possibilidade de captação de recursos, sempre foi a procura por maior acesso na comunidade política, para introduzir novas ideias nos debates políticos – um elemento interessante a ser destacado, é que na medida que houve uma proliferação dos *think tanks*, paralelamente teve-se um considerável aumento de fundações financiadoras. Nota-se, no entanto, que existe uma diferença entre políticos profissionais e pesquisadores acadêmicos, a respeito das responsabilidades e atuação destes; que pode ser compreendida como uma interessante interação entre atores estatais com atores não estatais (STONE, 2004, p. 34-37).

Segundo Diane Stone (2004), a implementação de políticas, dos governos e das organizações internacionais, deveriam ser definidas através da colaboração com institutos de pesquisas – capazes de cooperar em atividades para se discutir ideias. Assim, a implementação de projetos políticos pode contar com a participação de acadêmicos e políticos profissionais. A atuação dos *think tanks* depende do contexto político que encontram-se inseridos, e suas agendas de pesquisas procuram atender as demandas políticas executivas e acadêmicas. Referente às demandas estratégicas de um

Estado – que incluem os debates e preocupações do grupo de diplomatas e círculos militares – identifica-se um maior grau de exigência, referente a qualidade das pesquisas e análises. A própria crescente demanda por informação, depende da habilidade dos *think tanks* em legitimar assuntos particulares das agendas políticas.

Assim, a capacidade de organização institucional de um *think tank*, reflete na credibilidade do mesmo, que desenvolvendo conhecimento com alguma coerência prática, tende a reforçar os interesses e argumentos de determinados grupos. Nas muitas vezes, são diretores de *think tanks* que compõem, ou então organizam, conferências internacionais com o objetivo de formular algum discurso coerente com os interesses em pauta – que no caso dos estudos sobre política externa e Defesa, referem-se a questões estratégicas. Os institutos de pesquisa participam no processo político indiretamente, na maioria dos casos, recebendo fundos – recursos – para reforçar posições políticas, vinculadas aos interesses de seus financiadores. Existe uma relação estabelecida entre os *think tanks* e os agentes políticos oficiais: no treinamento de pessoal, organização de eventos e criação de canais de comunicação – formais e informais – contando também com orientações em negociações, acordos e tratados políticos (STONE, 2004, p. 41-45).

As demandas pela produção de debates, nas muitas vezes, exigem a manipulação de informações e isso faz com que as pesquisas desenvolvidas pelos *think tanks* criem certo senso de legitimação – que possa garantir credibilidade e validade para as informações produzidas (STONE, 2004, p. 45). Portanto, na análise de política externa e Defesa, os *think tanks* devem ser tratados como fonte discursiva, capaz de influenciar nas agendas políticas de um Estado. Necessita-se de um filtro e interpretações a respeito das ideias, das informações e análises desenvolvidas por estes institutos. A capacidade discursiva de um *think tank* pode ser entendida como sendo um forte recurso de poder político. É comum a articulação de interesses do Estado com certas ambições de líderes políticos, e setores militares – até mesmo como um instrumento para manutenção do *status quo* de determinado país no sistema internacional. Lembrando que os próprios *think tanks* são compostos por uma elite formada por intelectuais, políticos de carreira e setores econômicos.

Os *think tanks* servem atores políticos com posições privilegiadas, garantindo desta forma algumas vantagens, especialmente no que se refere a captação de recursos.

A importância dos *think tanks* consiste na capacidade de influenciar no campo das ideias políticas onde o conhecimento – discursivo – é poder. A sua atuação corresponde à geração de ideias, orientação e análise política, e a abertura para novos debates – novas ideias associadas a novos interesses. Paralelamente aos interesses particulares, ou então assuntos estratégicos de um Estado, a produção acadêmica colabora com determinados *think tanks* em projetos conjuntos, que resultam em benefícios para as duas instituições. A inclusão do crescente número de universidades e institutos de pesquisa contribuiu para com o debate acadêmico: pesquisas relevantes, publicações e conferências (ULLRICH, 2004, p. 51-60), que devem ser interpretadas atentamente de forma crítica, levando sempre em consideração quem financiou as pesquisas.

As universidades são importantes para os *think tanks*, no desenvolvimento de teorias e paradigmas relevantes, úteis para a garantia de credibilidade e formação de alianças com atores políticos estatais. Desta forma, os *think tanks* conseguem atuar de forma complementar na definição de planos de governo, incorporados por atores oficiais e externos, que implementam seus debates. Na formulação de agendas de política externa e Defesa, a credibilidade dos *think tanks* encontra-se: (i) na produção de informações, estatísticas, pesquisas, conhecimento específico – com a participação de universidades; (ii) na não vinculação partidária, que possibilita recortes de análise mais direcionados aos assuntos estratégicos do Estado; e (iii) na necessária legitimidade discursiva, que garante sua reputação e consequentemente existência através das doações de fundos. Apesar de o processo político ser compreendido como algo vinculado somente a atuação do Estado, os *think tanks* através de suas produções, contribuem para a implementação de algumas ideias (ULLRICH, 2004, p. 62-66) – que passam pelo campo discursivo das representações.

Desta forma, a produção e circulação de estudos sobre os *think tanks* passa a ser considerada uma forma de se estabelecer um novo horizonte, que possibilite a compreensão das formulações estratégicas do Reino Unido. Os *think tanks*, neste sentido, conquistaram espaços na formação de opiniões nos setores da elite, nos meios militares e diplomáticos. A sua atuação em conjunto com os meios midiáticos pode ser percebida como uma forma de se aumentar a capacidade de difusão e introdução de novas ideias no interior da comunidade política. A partir de então, os *think tanks* podem ser considerados como fontes discursivas, com produções que buscam influenciar na formulação de políticas, representando visões e opções discutidas no próprio ambiente

político. Assim, acredita-se que as decisões tomadas no meio político passam primeiro por um universo ideacional, determinado pelo campo discursivo das representações, onde a organização de eventos, a publicação de livros e artigos, seriam uma forma de se atender as demandas características de um "mercado de ideias" fortemente competitivo.

4. OS *THINK TANKS* DO REINO UNIDO DEBATES SOBRE A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL (2001-2016)

4.1 Os *think tanks* britânicos: perfil institucional e seus diferentes modelos

Os *think tanks* tem uma longa história no Reino Unido⁴⁹ de mudanças institucionais e ideológicas no decorrer dos anos nos séculos XX, destacando-se a tradição filantrópica privada quanto à captação de recursos e existência de doadores.⁵⁰ Outro aspecto importante a ser destacado é a não linearidade da fundação dos *think tanks* no país, associada a uma variação de perfis de decorrer dos anos. Segundo os autores Andrew Denham e Mark Garnett (2004) a história dos *think tanks* britânicos é marcada por momentos, ondas específicas de contextos políticos diferentes. Quatro seriam as ondas que delimitam o surgimento destes *think tanks*: a primeira seria marcada pelo surgimento dos primeiros *think tanks*, no início do século XX (anos de 1920); a segunda onda surgiu no período entre guerras e se estenderam até os anos de 1960; a terceira onda apareceu nos anos de 1970, junto com a retomada de uma nova direita britânica; e a última estaria vinculada às agendas de pesquisa pós-modernas características do final da Guerra Fria (DENHAM; GARNETT, 2004, p. 232-238).

Abordar a variação entre os modelos de *think tanks* conforme cada época, é importante porque possibilita uma maior e melhor compreensão sobre o perfil de cada um. Após se fazer essa diferenciação de acordo com a temporalidade de cada *think tank*, será feita uma breve apresentação dos *think tanks* utilizados nesta pesquisa, suas linhas de atuação e seus respectivos doadores de recursos. Embora se tenham características muito específicas de cada período temporal, percebe-se a adaptação dos *think tanks* conforme as demandas de cada época. Em outras palavras, os *think tanks* que surgiram como clubes de encontro das elites, ou então, surgiram como instituições de pesquisa e ensino, atualmente atuam de forma similar aos *think tanks* da quarta geração - especialmente no que se refere a utilização dos meios midiáticos. A quarta geração dos

⁴⁹ Os *think tanks* utilizados nesta dissertação são: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI), King's College, Chatham House, International Institute for Strategic Studies (IISS), Overseas Development Institute (ODI), Centre for Policy Studies (CPS), Foreign Policy Centre (FPC), Policy Network, European Council on Foreign Relations (ECFR), IDEAS Public Policy Group, Centre for Rising Powers.

⁵⁰ É importante destacar que existe uma grande diferença na arrecadação de fundos entre os *think tanks*, e que não são todos que conseguem levantar muito dinheiro para o seu funcionamento. Neste pesquisa, pode-se perceber essas diferenças conforme será abordado mais adiante. Muitos *think tanks* operam com modestos recursos.

think tanks se destaca pela sua menor aproximação com linhas ideológicas, se preocupando em desenvolver pesquisas mais atrativas, que possibilitem a arrecadação de maiores fundos. Atualmente, atender uma maior demanda do "mercado das ideias" é fundamental, em um contexto em que a arena política britânica se encontra em um estágio de maior diversificação, fragmentada, complexa e descentralizada (DENHAM; GARNETT, 2004, p. 245).

Os primeiros *think tanks* britânicos surgiram como clubes que contavam com membros da elite, e eram mais precisamente espaços de debates, de trocas de ideias. Suas fundações remontam os anos finais do século XIX - *Fabian Society 1884* - até a primeira década antes do início da Primeira Guerra Mundial. Alguns *think tanks* que surgiram nesta época eram inicialmente instituições de pesquisa e ensino, como nos casos de dois *think tanks* utilizados nesta pesquisa (DENHAM; GARNETT, 2004, p. 233). Uma instituição de pesquisa e ensino, que atualmente continua com suas atividades nesta área, é a *King's College*⁵¹, fundada em 1842. A instituição não deixa muito evidente a origem dos seus recursos citando doadores, mas destaca que a maior parte dos seus fundos são originários de doações de membros da sociedade e que 1/3 dos seus recursos provem de investimentos feitos pelo governo britânico.

O *Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI)* foi fundado em 1831, originalmente como um instituto de pesquisa em estudos militares, que ganhou grande destaque durante as duas Grandes Guerras Mundiais. Atualmente este *think tank* está entre os *think tanks* britânicos que mais arrecada fundos para o seu funcionamento, podendo contar com recursos públicos governamentais e privados de grandes corporações, vinculados com os setores da indústria de Defesa.⁵² A organização de eventos e publicação de materiais é também uma importante fonte de recursos para este *think tank*, como também, se tem um grande número de membros sócios do instituto. É interessante destacar que o período de maior destaque deste *think tank*

⁵¹ A *King's College* é uma instituição de ensino e pesquisa, mas também é considerada um *think tank* devido ao seu engajamento com a produção de ideias e debates através da organização de eventos – que contaram com a presença de figuras políticas e especialistas analistas. Tais eventos possibilitaram alguns debates não abordados por outros *think tanks*, como no caso da cooperação militar existente entre o Brasil e alguns países africanos – que será abordado mais adiante.

⁵² Principais doadores do *RUSI*: BAE Systems, Secretaria de Política Externa do Reino Unido, Ministério da Defesa do Reino Unido, Airbus Group, Boeing Defesa do Reino Unido, Royal College of Defence Studies, UK Defence Solutions Centre, Banco HSBC, Standard Chartered Bank, ExxonMobil - informações retiradas do site oficial do *think tank*.

corresponde à segunda onda dos *think tanks* britânicos, que surgiu no período entre guerras e se intensificou nos anos de 1950 e 1960 com o aumento das pressões para a produção de ideias por parte do governo, no contexto do anticomunismo durante a Guerra Fria. Se por um lado a primeira onda de *think tanks* foi marcada pela organização das elites clubes de sócios, por outro, a segunda onda de *think tanks* foi determinada pela formação de grupos interessados em persuadir as elites políticas do país (DENHAM; GARNETT, 2004, p 237).

Do período entre guerras até os anos de 1960, três *think tanks* foram muito importantes para esta dissertação, e que se destacam pelos seus eventos organizados e publicações, são eles a *Chatham House* (fundada em 1920), o *International Institute for Strategic Studies (IISS)* (fundado em 1958), e o *Overseas Development Institute (ODI)* (fundado em 1960). Os três *think tanks* são considerados como moderados nos seus posicionamentos ideológicos, mais preocupados com o forte levantamento empírico em suas pesquisas, produções em geral. Estes *think tanks* contam com um grande número de corporações para a arrecadação de fundos, ainda que exista uma diferença de doadores. A *Chatham House* e o *IISS*, analisam política externa e assuntos estratégicos de Defesa⁵³, ambos contam com recursos originários do governo, de fundações, grandes companhias privadas e de seu considerável número de membros-sócios contribuintes.⁵⁴ Se percebe uma forte presença de doações originárias de corporações vinculadas à indústria de Defesa do Reino Unido nos casos da *Chatham House* e *IISS*. Voltado para outra área de atuação, o *ODI* preocupa-se com questões sociais voltadas para a defesa do desenvolvimento humano global, e isso obviamente acaba refletindo na origem de seus recursos advindos de doadores.⁵⁵

⁵³ Inicialmente o *IISS* surgiu com a finalidade de estudar e divulgar informações voltadas para a dissuasão nuclear e controle de armamentos - algo muito característico da Guerra Fria. Hoje conta com vários programas e áreas de estudos voltados para a análise de capacidades militares, armamento nuclear e conflitos regionais - incluindo estudos sobre antiterrorismo.

⁵⁴ Sobre os doadores: (1) a *Chatham House* não cita o nome dos seus doadores, descreve que conta com 3400 sócios-membros doadores, e mais de 360 instituições de diferentes setores, entre elas: departamentos do governo britânico, companhias privadas, universidades, setores midiáticos e organizações não governamentais; (2) o *IISS* expõe com mais detalhe seus doadores, contando com um número menor de 1700 sócios-membros doadores, as principais instituiçõesadoras está a Airbus Group, a BAE Systems PLC, a Boeing, o departamento de política externa do Reino Unido, a embaixada do Brasil, o Ministério da Defesa britânico, a Atomic Weapons Establishment UK, e a Royal College of Defence Studies do Reino Unido.

⁵⁵ Entre os principais doadores do *ODI* se destacam os setores da iniciativa privada, setores governamentais, agências multinacionais e universidades, com maiores preocupações com investimentos

De acordo com Diane Stone e Inderjeet Parmar (2004) o termo *think tank* não era usado e não se referia às instituições fundadas durante fins do século XIX e anos iniciais do século XX. Os autores destacam o anacronismo do termo *think tank*, afirmando que a expressão *think tanks* surgiu nos Estados Unidos durante a Segunda Guerra Mundial e que se disseminou mesmo nos anos de 1970. Assim, as instituições que atualmente são consideradas *think tanks*, fundadas no decorrer das duas primeiras ondas britânicas identificadas, eram abordadas enquanto espaços de reunião de membros da elite, ou então eram instituições de pesquisa e ensino. Atualmente estas instituições são chamadas de *think tanks* por realizarem determinadas atividades que se enquadram na definição do termo. Entre as atividades realizadas pode-se destacar a organização de eventos e a publicações de artigos e livros que proporcionam determinado debate com os setores governamentais. A influência nas agendas políticas e formulações estratégicas não eram bem definidas anteriormente à Segunda Guerra Mundial. Portanto, é correto afirmar que as instituições fundadas nas duas primeiras ondas de *think tanks* no Reino Unido não surgiram enquanto tais, e sim foram se modelando de acordo com as necessidades de manutenção destas instituições.

Os anos referentes a 1970 e início de 1980 foram marcados no Reino Unido pelo surgimento de uma nova direita, fortemente conservadora impulsionada pela atuação do Partido Conservador britânico na figura de Margaret Thatcher. Utilizado nesta pesquisa, o *Centre for Policy Studies (CPS)* foi fundado em 1974 pelo Sir. Keith Joseph e Margareth Thatcher e serviu como plataforma para a formação de políticos de carreira para o Parlamento. A produção de ideias na terceira onda dos *think tanks* britânicos esteve mais engajada na produção e difusão ideológica em seus discursos e escritos na época. Houve inclusive o "recrutamento" de intelectuais nas universidades para que pudessem atender a necessidade da produção ideológica, na qual os posicionamentos de direita e esquerda eram mais visíveis se comparados com a atuação destes *think tanks* atualmente (DENHAM; GARNETT, 2004, p. 237-243). Sobre a origem das doações, não há nada específico no site do *CPS*, a não ser a disponibilidade do leitor acessar on-line e optar por se tornar membro-sócio do *think tank* - possivelmente o *CPS* deve contar com recursos vindos do Partido Conservador

voltados para as áreas de assistência humanitária. As organizações não governamentais estão entre os principais doadores: Centre for Global Development, ChildHop UK, Food & Agricultural Organisation of the UN, e British Council.

britânico, uma vez que a aproximação entre os dois é algo notável desde a fundação deste *think tank*.

Diferente da terceira onda, onde se utilizou somente o *CPS* deste período, é na quarta onda que se identificou o maior número de *think tanks* utilizados nesta dissertação. A quarta onda de *think tanks* no Reino Unido está inserida em uma perspectiva pós-moderna característica do período marcado pelo final da Guerra Fria, na qual se recusa a utilização das ideologias classificadas como tradicionais, e se procura uma maior cobertura dos meios midiáticos. A publicação de ideias é uma característica de todos os *think tanks* atualmente, inclusive daqueles que foram fundados duas primeiras ondas, e sua readaptação acabou sendo uma necessidade para a própria existência destes *think tanks* mais "tradicionais". É importante destacar que a quarta onda de *think tanks* inaugurou uma nova característica, a publicidade e forte aproximação com os meios midiáticos modernos, que possibilitam uma maior e melhor difusão de ideias. O contexto atual neste universo de ideias, é determinado por uma feroz competição pela atenção dos setores de publicidade, que possibilitem a "a venda de ideias para um mercado de debates políticos". Os *think tanks* deste novo momento contam com um pluralismo teórico, que lhes proporciona um menor posicionamento ideológico (DENHAM; GARNETT, 2004, p. 238-243).

Os *think tanks* da quarta geração utilizados para a dissertação foram: o *Foreing Policy Centre (FPC)* (fundado em 1998), o *Policy Network* (fundado em 2000), o *European Council on Foreign Relations (ECFR)* (fundado em 2007), o *IDEAS Public Policy Group* (fundado em 2008), e o *Centre for Rising Powers (CRP)* (fundado em 2011). É interessante perceber que a metade dos *think tanks* utilizados para essa pesquisa são da quarta geração, o que representa um aumento considerável de institutos preocupados com a atuação dos países emergentes, que intensificaram os debates sobre as possíveis mudanças de poder e influência no sistema internacional. Aparentemente estes novos *think tanks* não contam com a quantidade de recursos que, por exemplo, o *IISS* ou então o *ODI* recebem. Não há referência direta dos doadores na maioria destes *think tanks*, o *CRP* não menciona seus doadores, afirmando somente o seu vínculo com a Universidade de Cambridge, como também o *Policy Network* que afirma contar com doações de seus membros-sócios contribuintes - particularmente o *Policy Network* se auto classifica como um *think tank* de centro-esquerda.

Outros *think tanks* confirmam somente os setores a que estão vinculados financeiramente. O *IDEAS Public Policy Group* cita o seu vínculo com o governo do Reino Unido e setores industriais e do comércio britânicos. Os dois casos que despertam maiores curiosidades, são os doadores do *ECRF* e do *FPC* que contam com recursos do mundo todo, tanto dos setores privados como governamentais.⁵⁶ Percebe-se assim, que o próprio aumento das produções ideacionais, sobre a atuação internacional do Brasil nos últimos quinze anos, são o resultado do crescimento do número de *think tanks* no Reino Unido. Segundo Denham e Garnett (2004), existe uma aproximação muito grande entre os *think tanks*, os interesses das corporações privadas e os ministérios governamentais. Assim, os *think tanks* se tornam instituições que encontram-se situadas em uma posição intermediária da porção mais privilegiada do espaço social, que é o campo do poder (MEDVETZ, 2012).

De toda forma, os doadores procuram ter acesso as decisões políticas governamentais, e em determinadas situações almejam ter uma maior proximidade com os ministros. Os eventos, a partir da quarta onda dos *think tanks*, começaram a incluir um maior número de ministros como participantes - em discursos e palestras - como uma forma de criar maiores atrativos para a adesão de novos doadores. O comum "recrutamento" de especialistas dos *think tanks* para os quadros governamentais, tornando a esfera política mais elitizada e restrita a uma única esfera de poder. A história dos *think tanks* britânicos é considerada cíclica por alguns especialistas que estudam estes institutos de pesquisa, na qual não descrevem o fenômeno como sendo progressista ou em declínio, se comparado com o crescente aumento de *think tanks* durante a segunda onda de fundações (DENHAM; GARNETT, 2004, p. 240-246). Ainda que os *think tanks* dependam de recursos estatais, eles são organizações majoritariamente da sociedade civil, financiadas por doações privadas e que, operando no "mercado das ideias", visão exercer influência política (SMITH, 1991).

⁵⁶ Sobre os doadores: (1) o *European Council on Foreign Relations* conta com um conselho Pan-Europeu, departamentos de ministérios de outros países além do Reino Unido, contribuem financeiramente com o *think tank*, do setor privado conta-se com a doação de empresas como a Cellnex Telecom e a Alcoa Foundation (empresa de alumínio); (2) o *Foreign Policy Centre* afirma contar com empresas doadoras de todo o mundo, seu vínculo financeiro é muito amplo e diversificado, envolvendo desde a Queen Mary University of London até corporações privadas como a British Airways, como também setores governamentais do Reino Unido - informações retiradas dos sites oficiais destes *think tanks*.

4.2 O Brasil como potência emergente: a atuação brasileira com os países em desenvolvimento

Nos debates produzidos pelos *think tanks* britânicos a respeito do Brasil como uma potência emergente do século XXI, pode-se perceber algumas variações nas abordagens. Não são todos os *think tanks* que retratam o Brasil como um país que exerce o papel de potência. De modo geral, o Brasil é visto como um país que estaria passando por consideráveis transformações econômicas, e a isso se somaria a sua maior projeção a partir dos últimos quinze anos, conforme destaca o *IDEAS Public Policy Group*. A criação de uma agenda voltada para o desenvolvimento econômico é um debate consistente, comum entre alguns *think tanks* a exemplo da *Chatham House* e do *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. Sobre o desenvolvimento econômico a *Chatham House* está mais vinculada com as produções sobre o crescimento do Brasil, já o *IISS* mais preocupado com a atuação do Brasil associada ao grupo dos países emergentes. O fato é que o mundo, de acordo com o *Centre for Policy Studies*, estaria sofrendo mudanças na sua distribuição de poder, especialmente a partir da formação e consolidação dos novos blocos regionais a partir dos anos de 1990, e com isso teve-se como resultado a configuração de um cenário multipolar.

A multipolaridade é percebida como um novo momento para sistema internacional, na qual o crescimento econômico de outros países proporcionou uma maior democratização da governança global – de acordo com os debates produzidos em uma Conferência organizada pelo *King's College* em março de 2016. O Brasil neste cenário é visto pela maioria dos *think tanks* britânicos como um país de grande potencial. Além de se destacar através de seu crescimento econômico, é percebido como um país que concentra grandes riquezas naturais, que lhe possibilitam determinada autonomia diante de possíveis crises mundiais vinculadas à falta de água, comida e recursos energéticos – conforme algumas publicações do *Centre for Policy Studies*. Todavia, nem todos os *think tanks* classificam o Brasil como sendo um país atuante e capaz de trazer grandes mudanças nos processos decisórios do sistema internacional. O *European Council of Foreign Relations* percebe a atuação do Brasil como sendo limitada, impossibilitada de atuar muito além da sua esfera regional.

Diante destas múltiplas abordagens e perspectivas a respeito do Brasil entende-se que é possível se identificar alguns pontos em comum nas produções dos *think tanks* britânicos. Algumas divergências são comuns conforme a natureza de cada *think tank*, e

a isso se pode destacar um ponto negativo e outro positivo. O ponto negativo é que se torna mais difícil se ter somente uma narrativa sobre a atuação brasileira no cenário internacional. Já o ponto positivo, é que na medida em que os argumentos inserem diferentes e novos elementos nos debates sobre o Brasil, pode-se identificar uma maior amplitude da própria atuação brasileira associada a diferentes setores da sociedade britânica – uma vez que os *think tanks* produzem, geralmente, discursos políticos vinculados a interesses setoriais específicos, sendo comum a divergência de ideias. No contexto da produção dos debates de ideias políticas, destaca-se um maior número de produções e organizações de eventos – conferências, reuniões, seminários, cursos – a respeito do Brasil dos anos de 2010 até 2013.

Os debates que abordam o Brasil como uma potência emergente podem ser identificados em sete *think tanks* britânicos. São eles: o *IDEAS Public Policy Group* - *think tank* vinculado a London School of Economics and Political Science; a *Chatham House*; o *International Institute for Strategic Studies (IISS)*; o *Centre for Rising Powers (CRP)*; o *King's College*; e o *European Council of Foreign Relations (ECFR)*.⁵⁷ A *Chatham House* em 2006 publicou um relatório onde o Professor Victor Bulmer-Thomas – Diretor da *Chatham House* – entrevistava Octavio de Barros – Diretor Pesquisador do Bradesco – na qual o diretor da *Chatham House* questionou sobre os riscos de se investir no Brasil em tempos de escândalos políticos. A partir de 2006 o Brasil começa a ser objeto de debates nos *think tanks* britânicos, destacando-se pelo seu crescimento econômico e capacidade de pagar as suas dívidas externas. A estabilidade das instituições democráticas e a implementação de programas sociais inserem-se nos debates associados ao crescimento dos investimentos por parte da iniciativa privada no país.⁵⁸

Os ajustes sobre os encargos tributários, os investimentos em infraestrutura e a criação de programas sociais inaugurariam um novo momento para o Brasil. Percebe-se que o Brasil estaria aberto para investimentos, em um cenário em que o mercado interno se encontraria estável com a inflação controlada. Esses pontos discutidos pela *Chatham House* enfatizam o novo momento da economia brasileira, aberta para maiores

⁵⁷ Ver em anexo os quadros 01, 02 e 03, que indicam o número de textos analisados, suas abordagens e o ano correspondente à publicação dos mesmos.

⁵⁸ *Chatham House*: "Fear of Easing: reasons for the High Real Interest Rate in Brazil". Debate entre Octávio de Barros, Diretor de Pesquisas do Bradesco, e o Professor Victor Bulmer-Thomas, Diretor da Chatham House: 14 de setembro de 2006, p. 01s.

investimentos, mas que ainda geravam certa desconfiança por parte dos investidores privados.⁵⁹ O período do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) é um período em que o Brasil vivenciaria algumas mudanças nas agendas de política externa, determinadas por uma busca de maior autonomia e ativa projeção na arena internacional, e o continente europeu percebeu isso. O *European Council of Foreign Relations* (ECFR) percebeu as novas aspirações do governo brasileiro, como uma forma de contestação das capacidades de atuação dos países europeus – aqui se incluí o Brasil no conjunto dos países de economia emergente, como uma alternativa nas negociações internacionais – em sintonia com outros países como Turquia, Índia, China.⁶⁰

Nas interpretações da ECFR, a emergência de novos países no cenário internacional inaugurou um novo contexto global, não necessariamente marcado por novas disputas de poder e uso de capacidades militares. Comparado com a África do Sul, o Brasil não estaria conectado com o imaginário do uso do poder militar em uma escalada global – diferente do modelo hegemônico norte americano, que através do seu poderio militar gerou rivalidades com Rússia e China.⁶¹ O aumento da atuação internacional e sua influência, especialmente no eixo das relações Sul-Sul, acabou despertando a atenção entre os especialistas britânicos – que percebem o Brasil como um potencial parceiro, essencialmente, comercial. Levando em consideração esta maior atuação brasileira, os pesquisadores do *Center for Policy Studies* (CPS) destacaram a histórica proximidade política entre os dois países, remontando as relações diplomáticas de mais de duzentos anos de História deste a época do período imperial brasileiro. O crescimento econômico e o aumento de sua influência do Brasil no cenário global são vistos como motivadores para uma maior aproximação entre Brasil e Reino Unido, por parte do CPS.⁶²

A respeito do Brasil enquanto oportunidade de negócios, o CPS destaca que:

(...) the PM [Prime Minister] and Foreign Secretary both visited Brazil in 2012 and 2014 respectively and the UK-Brazil Joint Economic and Trade

⁵⁹ Ibidem p. 02ss.

⁶⁰ *European Council on Foreign Relations* (ECFR): "Europe as a global power: views from the outside. Relatório da conferência: março de 2012, p. 02-08.

⁶¹ *European Council on Foreign Relations* (ECFR): KRASTEY, Ivan; LEONARD, Mark. "New world order: the balance of soft power and the rise of herbivorous powers." Publicado: 01 de outubro de 2007, p. 01-04.

⁶² *Centre for Policy Studies* (CPS): STERNBERG, William. "The UK must not miss out on Brazil." Publicado: 03 de setembro de 2015, p. 01.

Committee (JETCO) set up in 2006 continues to meet. Nevertheless, no formal agreements have been signed between the UK and Brazil. However, the U.S. and Brazil have signed an agreement on trade and economic cooperation (2011) aimed at furthering their already good relations, and Brazil has signed cooperation with China (2014). So even though Brazil is certainly willing to sign such agreements the UK has not capitalised on this yet and is missing an opportunity to counter the dominance of Chinese and American businesses in the region. Importantly, as has been noted by the Foreign and Commonwealth Office, Brazil has reached a stage in its economic development where its growing middle class could benefit from UK goods and services (STERNBERG, 2015, p. 01).

As relações Brasil-Reino Unido são classificadas como estratégicas para os britânicos, com ênfase em um aumento da aproximação bilateral diplomática e econômica entre os dois países. William Sternberg – pesquisador da CPS – destacou a necessidade desta maior aproximação entre os dois países em seu artigo *"The UK must not miss out on Brazil"* afirmando que ainda não existem acordos formais do Reino Unido com o Brasil. Neste contexto, percebe-se uma grande preocupação por parte do *think tank* a respeito da aproximação do Brasil com os Estados Unidos e os seus acordos de cooperação⁶³. Destaque também para os acordos de cooperação entre Brasil e China que, somando-se a presença norte americana no Brasil, reforçariam o domínio chinês e norte-americano nos negócios com o Brasil e a América do Sul – o Brasil é visto como um mercado consumidor importante. Os grandes importadores do Brasil são China (34,2% das exportações em 2012) e Estados Unidos (32,4% das exportações em 2012).⁶⁴

Em 2016 as negociações comerciais continuaram sendo lentas, e a isso se somariam os interesses do Reino Unido de estabelecerem uma melhor colocação no mercado brasileiro. Na visão britânica, a prestação de serviços é entendida como uma medida que poderia aproximar os dois países, sendo a Rolls Royce uma possível parceira do Brasil – não especificado o tipo de prestação de serviços. Outra opção seria o aumento das exportações de tecnologia que possibilitariam menores índices de poluição, já que o Brasil seria visto como um país engajado com as questões climáticas e ambientais. De toda forma, a criação de maiores vínculos econômicos com o Brasil

⁶³ Que na visão do *think tank* impossibilitariam grandes avanços nas relações de cooperação entre Brasil e Reino Unido.

⁶⁴ Ibidem, p. 01.

significaria para os britânicos uma oportunidade de abertura de novos negócios com a América Latina como um todo.⁶⁵ Ainda na área das relações comerciais, George Osborne e David Cameron, em artigo escrito por Claire Perry, salientam a importância de maiores negócios com os países emergentes – naquilo que eles chamariam de aumento da diplomacia comercial – que possibilitassem maiores capacidades de competição nos mercados externos. O cenário comercial britânico em 2011 não era dos melhores, uma vez que enfrentava considerável queda nas suas exportações – em decorrência do aumento da competitividade dos mercados internacionais, especialmente com a China.⁶⁶

Se por um lado o sucesso do crescimento econômico brasileiro estaria associado a figura do presidente Luís Inácio Lula da Silva, por outro, a política externa brasileira poderia contar com a atuação do ministro das relações exteriores Celso Amorim. Convidado por vários *think tanks* para participar em conferências, congressos e debates políticos, o ministro é considerado um dos melhores ministros de política externa do mundo pelo *IDEAS Public Policy Group*. Ainda que não seja objeto desta pesquisa a produção dos discursos feitos pelo presidente Lula e seu ministro Celso Amorim, vale considerar que a atuação destas duas figuras políticas foram importantes para a formulação de um modelo de inserção internacional do Brasil.⁶⁷ É comum no círculo dos *think tanks* a organização de eventos que convidam atores políticos de relevância – presidentes, ministros, diretores de departamentos – para participarem dos debates produzidos no interior dos próprios *think tanks*, como uma forma de procurar aproximar as visões dos países estudados, ou então, assuntos específicos em discussão.

Especialmente durante o governo Lula (2003-2010) percebeu-se a extensão das áreas de influência do Brasil, e a criação de um discurso que em certa medida estaria confrontando as potências centrais do sistema internacional. Isso fez com que o Brasil fosse percebido como uma oportunidade para a criação de parcerias por parte de outros países interessados. Por outro lado as potências centrais, entre elas o Reino Unido, começariam a questionar as reais capacidades de atuação do Brasil perante os desafios internacionais – especialmente de assistência econômica e militar na área de

⁶⁵ Ibidem. p. 02s.

⁶⁶ *Centre for Policy Studies (CPS)*: [Autor não citado] "We must shift our focus to the emerging economies." Artigo publicado: 21 de novembro de 2011, p. 01s.

⁶⁷ *IDEAS Public Policy Group*: "Brazilian Foreign Policy: a session with Minister Celso Amorim." Debatedor: Dr. Álvaro Mendez. Conferência: 24 de fevereiro de 2015.

segurança e prevenção de conflitos. A partir de então se iniciou a organização de eventos – por parte dos *think tanks* – com a finalidade de questionar o real sucesso brasileiro quanto a sua projeção de poder político e econômico internacional. Com isso percebe-se, por parte das potências mundiais, certo questionamento sobre o discurso brasileiro de potência emergente - através de debates - e as limitações da atuação do Brasil somadas aos seus problemas domésticos.

É mais perceptível o aumento das críticas ao Brasil durante o governo de Dilma Rousseff (2011-2016), onde se procurou destacar os problemas internos que o país passava. A agenda dos debates intensificou-se⁶⁸, conforme se pode perceber nos eventos organizados pela *Chatham House*, procurando desenvolver um perfil na qual possibilitasse o enquadramento do Brasil em uma situação de país com problemas quanto ao seu modelo de desenvolvimento. O crescimento econômico do Brasil – que veio a se tornar a sétima economia mundial em 2012 – é considerado ilusório na medida em que se identificam as carências a respeito da desigualdade social existente no país, seus problemas de infraestrutura e a limitada capacidade do Estado em atender as demandas da nova e extensa agenda de política externa. Percebe-se a partir de 2011 uma queda nos investimentos do setor privado nas obras de infraestrutura do país.⁶⁹ Todavia, as limitações destacadas não devem ser consideradas como algo que deva reduzir a importância da atuação do Brasil no cenário internacional e a intensificação de algumas políticas voltadas para o desenvolvimento da América do Sul e África – como mais adiante será destacado.

As expectativas, talvez, não foram correspondidas durante a presidência de Dilma Rousseff. Ao final das eleições presidenciais de 2010 com a eleição de Dilma, o *International Institute for Strategic Studies (IISS)* apostou em uma continuidade e expansão das políticas de desenvolvimento do Brasil a partir de 2011. Dilma estaria recebendo um país com enormes capacidades de desenvolvimento doméstico, contando com um novo e mais dinâmico protagonismo de influência do Brasil nas decisões

⁶⁸ Conforme se pode notar nos quadros 01, 02 e 03 em anexo, teve-se um considerável aumento no número de publicações e organização de eventos nos anos de 2011 e 2012, correspondendo praticamente à 1/3 de toda a produção dos *think tanks* britânicos entre os anos de 2001 à 2016. Se somadas, as produções referentes aos anos da presidência de Dilma Rousseff (2011-2016) correspondem a mais de 2/3 do total do material encontrado nos *think tanks* britânicos.

⁶⁹ *Chatham House*, debate "Brazil in the world: Brazil's new role in global institutions and the british response." Debatedores (membros-sócios): Prof. Victor Bulmer-Thomas, Dr. Timothy Power, Robert Bailey, Alex Vines). Evento do dia 06 de novembro de 2012, p. 02.

globais. O mesmo *think tank*, na medida em que destaca as qualidades do Brasil, afirma que o governo Dilma deveria enfrentar os problemas domésticos do país de limitações de infraestrutura, deficiências no setor da educação, aumento da criminalidade e corrupção nos setores públicos. Sobre o perfil de cada estadista, o IISS faz diferenciações entre Lula e Dilma: Dilma foi definida como uma excelente administradora, uma respeitada economista que poderia atender com maior prioridade as questões domésticas do país; diferentemente de Lula, seu antecessor, que era visto como mais carismático, uma figura de maior atuação política – inclusive internacional.⁷⁰ Concorde-se com tais afirmações, na medida em que se pode perceber justamente uma menor atuação da diplomacia presidencial de Dilma Rousseff que resultou – somada a outros fatores externos – em uma retração da política externa do Brasil.

Independente do perfil político-administrador de Lula e Dilma, os primeiros quinze anos do século XXI foram marcados por um período de transições de poder global, com o surgimento de novos atores políticos – de maiores ou menores capacidades – que possibilitaram uma nova e mais complexa definição das agendas políticas internacionais. Foi neste cenário de mudanças e transições que o Brasil procurou explorar possibilidades de crescimento econômico e desenvolvimento social. De forma mais otimista, o *Policy Network*, descreve o Brasil como uma potência emergente que utilizou das oportunidades da conjuntura internacional para criar mecanismos que possibilitassem a criação de políticas direcionadas ao combate da pobreza e diminuição das desigualdades sociais. Na interpretação deste *think tank*, o Brasil estaria conseguindo gerenciar o seu crescimento econômico sem diminuir sua atenção para as políticas de desenvolvimento e proteção social. O programa *Bolsa Família* é considerado um programa importante que possibilitou certo ciclo sustentável de desenvolvimento e crescimento econômico – através de uma maior sustentação do mercado interno e criação de condições para o combate à pobreza e miséria.⁷¹

A partir de 2011, com Dilma Rousseff na presidência, os programas sociais deveriam ser consolidados. O desenvolvimento do Brasil é algo que o *Policy Network* destaca, dado o crescimento econômico do país através da lucratividade originária da

⁷⁰ *International Institute for Strategic Studies (IISS)*: [Não cita autores]. "Brazil's Rousseff has a tough act to follow." Publicação: Volume: 2010. Edição 44. Data: 24 de novembro de 2010, p. 01.

⁷¹ *Policy Network*: NOWAK, Wolfgang; SHANKAR, Priya. "Charting new directions: Brazil's role in a multi-polar world." Ano de publicação: 2011, p. 05ss.

exportação das commodities combinada com o aumento das capacidades produtivas da indústria brasileira. Os índices de menor desigualdade, melhor acesso à educação e saúde, e o combate à criminalidade são positivos. A economia do país em 2011 é vista como estável e mais inclusiva, em comparação ao modelo de desenvolvimento capitalista dos Estados Unidos. O sucesso brasileiro dependeria, desta forma, da capacidade de coordenação das políticas de Estado, e capacidade destas de definir seus objetivos. Três são os fatores destacados pelo *Policy Network*, como sendo necessários para com o desenvolvimento do Brasil: (i) o crescimento econômico equilibrado; (ii) o maior gerenciamento das tensões sociais internas; e (iii) a criação de autonomia nacional vinculada com determinada interdependência mundial. O Brasil, neste sentido, estaria combinando a manutenção da estabilidade macroeconômica – herdada de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) – com o desenvolvimentismo estatal.⁷²

O crescimento econômico brasileiro estaria associado a dois setores: (i) a ênfase na produção de commodities e (ii) a produção de manufaturados – havendo uma sinergia entre os dois setores. O governo brasileiro estaria fazendo escolhas estratégicas, usando os lucros da exportação de commodities para financiar a diversificação e o desenvolvimento do resto da economia, gerando mais empregos. Isso resultou na aplicação de dinheiro em programas sociais que reduziram consideravelmente os índices de desigualdades sociais no país, inclusive diminuiria o número de pessoas vivendo na miséria.⁷³ Através desta política macroeconômica, segundo a pesquisadora do *Policy Network* Priya Shankar, o Brasil começaria a se destacar como país modelo de responsabilidade financeira e social. As colocações que prestigiam o modelo de desenvolvimento econômico brasileiro seguem certa unanimidade no interior do *Policy Network*. Conforme o pesquisador Riordan Roett associado do *Policy Network*, diretor do programa de Estudos Latino Americanos da Universidade Johns Hopkins, o Brasil conseguiu nos últimos quinze anos estabelecer uma reputação em nível internacional.

O pesquisador destaca o pragmatismo, a flexibilidade do controle da inflação e os acordos de responsabilidade fiscal de Brasília com os demais estados. O país é considerado um gigante na produção de alimentos, com uma agricultura bem desenvolvida capaz de trazer inovações inclusive na área de produção de etanol – alternativa de energia limpa e renovável – derivado do açúcar de cana. Somando-se ao

⁷² Ibidem. p. 10s.

⁷³ Ibidem. p. 12s.

seu desenvolvimento agrário-exportador, a descoberta de novas reservas de petróleo e gás natural transformariam o Brasil em um país destaque no que se refere a sua autonomia energética. Paralelamente ao dinamismo econômico brasileiro, em 2008, o aprofundamento da crise econômica financeira mundial aumentou a pressão sobre os mercados emergentes. A crise financeira é compreendida como um importante fator para a ampliação dos debates a respeito da criação de uma nova arquitetura financeira mundial, onde o Brasil seria identificado entre os principais países com capacidade de formular novas alternativas financeiras mundiais.⁷⁴

No campo diplomático, destaque para a importância estratégica dada ao desenvolvimento de capacidades políticas e institucionais – originárias da produção de recursos intelectuais que possibilitaram a formulação e implementação de uma grande estratégia brasileira de nível global. O resultado disso seria a formação de capital humano e criação de arranjos institucionais capazes de auxiliar e direcionar a atuação internacional do Brasil. Novos diplomatas foram formados, como também, se teria um aumento na formação de analistas políticos nos cursos de relações internacionais, que possibilitariam novos estudos a respeito da atuação e representatividade do Brasil no cenário internacional. Entende-se que o Brasil foi capaz de combinar seu crescimento econômico com a formulação de políticas mais coesas, que possibilitaram o aumento das suas capacidades de atuação dos setores da diplomacia. Isso faria com que o Brasil conseguisse se articular politicamente com países em desenvolvimento semelhantes a realidade brasileira, dispostos a não aceitar um sistema internacional sob a hegemonia das potências ocidentais.⁷⁵

Os esforços do Brasil em elevar-se a estatura de potência mundial estariam vinculados a uma aproximação com outros países que compõem o grupo dos emergentes. A respeito do desenvolvimento brasileiro, leva-se em consideração a emergência do país associada com a criação de novos mercados, geração de empregos e crescimento econômico. O discurso sobre o desenvolvimento doméstico brasileiro acabou sendo percebido como um fator importante, por parte dos *think tanks*, para o reconhecimento do Brasil enquanto novo ator político na arena internacional. No contexto de um mundo multipolar, o Brasil apresentaria um modelo de projeto nacional capaz de propor determinado grau de desenvolvimento econômico e social.

⁷⁴ Ibidem. p. 65s.

⁷⁵ Ibidem. p. 77-80.

Essencialmente a partir de 2008, esse modelo de desenvolvimento passa a ser percebido com maior atenção por parte das potências centrais, como uma oportunidade de abertura de novos mercados, o que ocasionaria novos negócios e uma alternativa para a crise financeira.⁷⁶

Ainda de acordo com o *Policy Network*, percebe-se que o Brasil em menos de vinte anos, se tornaria em um país emergente de referência econômica internacional. De forma menos pessimista que outros *think tanks* – como no caso da *Chatham House*, do *IISS*, do *IDEAS Public Policy Group*, e do *European Council of Foreign Relations* – o *Policy Network* enfatiza as deficiências de infraestrutura do país como sendo um problema a ser resolvido. A insuficiência de infraestrutura poderia ser resolvida através de uma maior ampliação e melhoramento das estradas, portos e aeroportos, mas isso não deveria ser considerado elemento limitador da nova atuação internacional brasileira. Reconhece-se uma diminuição da diversidade e do dinamismo das relações de trabalho e produção no Brasil a partir de 2011 – com setores sendo atingidos, a exemplo da produção industrial, exportação de matérias-primas e produção agrária. Embora o cenário econômico seja retratado como de crise e retração de investimentos, afirma-se que o Brasil de 2011 teria uma economia doméstica consolidada com uma classe média emergente.⁷⁷

O Brasil não deixaria de avançar com seus projetos de desenvolvimento, conforme afirma o *Policy Network*, uma vez que o país disponibilizaria de recursos advindos do BNDES. As medidas até então tomadas pelo governo brasileiro foram classificadas como sendo de longo prazo, e as suas inovações dependeriam da capacidade de investimentos de recursos públicos em parceria com as grandes companhias nacionais. As medidas tomadas pelo governo federal deveriam, neste sentido, preservar a credibilidade do país como um mercado fértil para investimentos privados. A aproximação dos setores público e privado são retratados como um modelo de desenvolvimento sustentável para a economia brasileira, analítico onde pode-se perceber novos investimentos em inovação tecnológica – citando como exemplo a Embraer – em sinergia com uma economia agrária e exportadora de recursos naturais.

⁷⁶ Policy Network: CABRAL, Alfredo; SHANKAR, Priya. "Brazil rising: the prospect of an emerging power." Publicação: março de 2011, p. 03-05.

⁷⁷ Ibidem. p. 06s.

Em linhas gerais o Brasil seria considerado um modelo de desenvolvimento capaz de gerar expectativas de crescimento para outros países – não somente latino americanos.⁷⁸

4.3 A cooperação como instrumento de política externa: interesses em comum com a África e a América do Sul

O maior ativismo político brasileiro, a partir do final do governo de Fernando Henrique Cardoso e que se intensificou com o governo Lula, gerou algumas agendas voltadas para a cooperação com outros países. A cooperação, além de ser um mecanismo de aproximação de projetos de desenvolvimento econômico social, pode ser considerada um importante instrumento de política externa e definição de interesses em comum. A cooperação está pautada na ideia de criação de condições favoráveis para o desenvolvimento, sem que haja necessariamente suporte ou influência das potências centrais – especialmente Reino Unido e Estados Unidos. Alguns *think tanks* britânicos consideram a cooperação como um meio de se criar determinada autonomia entre os países parceiros envolvidos. Em comparação com os debates sobre o Brasil e o seu desenvolvimento, poucos *think tanks* investiram maiores atenções para os projetos de cooperação e desenvolvimento do Brasil. Pode-se perceber uma maior atuação brasileira desta natureza naquilo que o governo brasileiro definiu como o seu entorno estratégico regional – que envolve a América do Sul, o Atlântico Sul, e a África.

Dentro desta temática, de cooperação e aproximação com os países em desenvolvimento no entorno estratégico brasileiro, pode-se encontrar a produção de debates e publicação de artigos referentes ao assunto. Três são os *think tanks* britânicos que abordam a cooperação como um instrumento de política externa: a *Chatham House*, a *King's College*, e o *Overseas Development Institute (ODI)*. A forma com que estes *think tanks* abordam o elemento da cooperação e o direcionamento da atuação brasileira para determinados países, faz com que o discurso do Brasil – de maior aproximação e atuação preferencial na América do Sul – para com os seus países vizinhos sul-americanos perca credibilidade. A cooperação, para o desenvolvimento de agendas comuns, entre países parceiros é percebida como sendo uma extensão das políticas domésticas de desenvolvimento econômico-social do Brasil. O *Overseas Development*

⁷⁸ Ibidem. p. 07-16.

Institute (ODI) destaca que a forma com que o Brasil atua, através de suas políticas de desenvolvimento em cooperação com outros países, estaria inserida no discurso diplomático do país direcionado para as relações Sul-Sul – classificadas pelo *ODI* em 2010 como cooperações do Sul-Global.⁷⁹

São dois os aspectos destacados pelos *think tanks* a respeito da atuação internacional brasileira e seus acordos de cooperação na esfera das relações Sul-Sul. Em um primeiro momento pode-se perceber determinado questionamento, por parte dos *think tanks*, a respeito dos princípios da cooperação, sua efetividade e avanços práticos. A partir destes questionamentos, em um segundo momento, pode-se identificar os países em que o Brasil mantém certa proximidade na América do Sul e continente africano. A natureza dos acordos firmados do Brasil com os países do seu entorno estratégico regional seriam elaborados a partir de uma perspectiva de investimentos brasileiros no exterior. Assim, a cooperação passaria a ser caracterizada como um instrumento de política externa, como também, uma oportunidade do Brasil em criar novas condições de investimentos e negócios com lucratividade. Com isso, percebe-se nos debates dos *think tanks* a imagem do Brasil como sendo um país provedor de recursos financeiros – abrindo linhas de empréstimos aos países parceiros – e de assistência técnica.⁸⁰ A pauta destas negociações não deixariam de ser uma forma de garantir ao Brasil condições para o crescimento das suas empresas, associadas à possibilidade de se gerar empregos a brasileiros no exterior. De acordo com Lúcia Cabral em uma publicação no *ODI*:

(...) Southern-led dialogue is the absence of the large emerging economies, which are rapidly gaining weight in international development cooperation, including Brazil, China, India and Saudi Arabia. (...) Brazil, in particular, has shown reluctance to engage with debates it perceives as unbalanced and dominated by the views and standards of Northern nations (CABRAL, 2010, p. 01).

O diálogo Sul-Sul é entendido como uma característica das economias emergentes, contando com outros países além do Brasil, como China, Índia, e Arábia Saudita. Estes quatro países – não citando a participação da África do Sul – representariam mais da metade dos acordos bilaterais do eixo Sul-Sul, que financiariam

⁷⁹ *Overseas Development Institute (ODI)*: CABRAL, Lúcia; WEINSTOCK, Julia. "Brazil's development cooperation with the South: a global model in waiting." Publicação de artigo: julho de 2010.

⁸⁰ *Ibidem*. p. 01.

e ajudariam no desenvolvimento de países com menores capacidades tecnológicas. Particularmente o Brasil seria apresentado como um país relutante, engajado nos debates que destacam o desequilíbrio e padronização de modelos de cooperação sob domínio dos países desenvolvidos do Norte. Todavia, entende-se que o debate Sul-Sul, e a formulação de agendas próprias, não poderiam avançar sem a presença e atuação das potências centrais, conforme publicação do *Overseas Development Institute (ODI)*. Ainda sobre o Brasil, há o reconhecimento dos esforços de Lula em manter ativo o debate de cooperação, a partir da sua diplomacia presidencial. A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) é vista como um importante departamento, onde se destaca a possibilidade de uma parceria conjunta com o Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido – *UK Department for International Development*.⁸¹

Os estudos do *ODI* afirmam que o aumento da atuação brasileira no cenário internacional acabaria refletindo no aumento de capital político, possibilitando desta forma um modelo de cooperação técnica, até então inexistente com o Sul. Gradualmente, o Brasil estaria saindo de uma posição de país receptor de recursos para a posição de país provedor de assistência técnica e desenvolvimento – ainda que, em comparação com outros países como Índia e China, a atuação brasileira pareceria menor. Três são os setores que o Brasil se destacaria nos acordos de cooperação: (i) na agricultura com a produção de pesquisas; (ii) na saúde através da criação de programas de distribuição de remédios gratuitos; e (iii) na proteção social, a exemplo do Bolsa Família, visto como um programa de distribuição de renda para as pessoas carentes. A partir deste panorama, os elementos históricos e culturais possibilitariam algumas vantagens ao Brasil em se aproximar com a maioria dos países latino-americanos, como também, com os países africanos – especialmente – de língua portuguesa – a localização geográfica é entendida como fator importante, mas não condicionaria a aproximação com essas regiões.⁸²

Com o rápido aumento das demandas por cooperação, a Agência Brasileira de Cooperação teria que se ajustar de acordo com as necessidades e exigências determinadas pela atuação e disponibilidade do Brasil em cooperar tecnicamente com outros países. A cooperação para o desenvolvimento seria classificada como de grande valor para o Brasil e as suas relações no eixo Sul-Sul. Com as relações sendo

⁸¹ Ibidem. p. 01s.

⁸² Ibidem. p. 02.

intensificadas, se possibilitaria uma ampliação da agenda de política externa e desenvolvimento econômico do Brasil, que beneficiaria o país e consolidaria a sua posição de potência emergente. Além de um maior engajamento brasileiro nos debates internacionais a respeito do desenvolvimento, o Brasil, na medida em que se aproxima de outros países para atuar conjuntamente, adquiriu experiência e expertise na área de inovação tecnológica. É claro que existem algumas fragilidades na configuração de um modelo de ação para a cooperação e desenvolvimento, e isso pode ser identificado na inexistência de uma legislação brasileira específica que regulasse os acordos firmados pelo Brasil – existiu inclusive um debate sobre a necessidade de tornar a ABC mais autônoma, uma vez que o departamento encontra-se subordinado ao Ministério das Relações Exteriores.⁸³

No conjunto dos *think tanks* que abordam a questão da cooperação do Brasil com os países do eixo Sul-Sul, a *Chatham House* se destaca na organização de eventos e publicação de artigos. Em um debate promovido pelo *think tank*, em outubro de 2011 com Marco Farani – Diretor da Agência Brasileira de Cooperação – algumas limitações institucionais e práticas do departamento foram abordadas. A partir de uma resenha produzida sobre o evento pela *Chatham House*, pode-se perceber que o *think tank* se posiciona de forma crítica, apontando questionamentos à ABC quanto a real implementação dos projetos de cooperação.⁸⁴ Estes questionamentos estão presentes em outros eventos, onde o continente africano seria destacado como uma área privilegiada no que se refere ao recebimento de investimentos por parte do Brasil – não sendo a América do Sul, em comparação com a África, uma região de preferência para investimentos. Tudo indica que essa maior aproximação com a África estaria associada ao crescimento do mercado consumidor interno africano, que possibilitaria a exportação de produtos e serviços do Brasil.⁸⁵

O engajamento existente entre Brasil e África, de acordo com Christina Stolte – em uma conferência organizada pela *Chatham House* em 2012 – não atrai atenção especial entre a maioria dos atores internacionais. Na visão da autora, o Brasil destacou-

⁸³ Ibidem. p. 02s.

⁸⁴ *Chatham House*: "Brazil's Global Development Agenda." [Debatedores não identificados]. Publicação de resenha do evento: 27 de outubro de 2011, p. 01-04.

⁸⁵ Não foi encontrado qualquer artigo específico, produzido pelos *think tanks* britânicos, que abordasse a cooperação do Brasil com a América do Sul nos setores da saúde, combate à fome e infraestrutura. A cooperação e a integração sul-americana é destacada nos setores da economia e Defesa, conforme será abordado no decorrer da dissertação.

se pelo grande número de iniciativas, incrementadas pela diplomacia, com a finalidade de se obter maior aproximação econômico-comercial e social-cultural com o continente. Além da presença das grandes companhias brasileiras no continente, as negociações comerciais não seriam os únicos interesses existentes na agenda de política externa do Brasil para a região. De acordo com o que foi destacado anteriormente, o Brasil estaria se posicionando de forma mais ativa no cenário internacional através de um forte discurso voltado para uma maior cooperação e solidariedade entre os países do Sul. Neste sentido, a África passaria a ser uma região importante para o aumento da credibilidade do discurso político brasileiro de cooperação e solidariedade. Os países africanos, atualmente, sofrem muito com a falta de alimentos para a sua própria população – não existindo uma auto-suficiência produtiva, sendo a importação de alimentos uma das maiores necessidades destes países.⁸⁶

O Brasil, por ser uma superpotência no setor agrário, teria capacidade técnica para atender as demandas dos países africanos, prestando assistência na produção de alimentos – inclusive dando suporte em pesquisas no setor agrário. Não são todos os países africanos que receberiam auxílio técnico e financeiro do Brasil, cada país teria necessidades específicas, e isso refletiria na natureza dos acordos de cooperação. O suporte técnico agrário não seria o único suporte técnico que o Brasil oferece, onde se percebe consideráveis avanços nos setores da saúde, inclusão social e produção/extração de petróleo. No caso de Moçambique, o Brasil ofereceu importante suporte no combate ao HIV/Aids, como também, no suporte na produção de remédios para o tratamento de infectados pelo vírus. Além das deficiências referentes à segurança na produção de alimentos, existiriam acordos vinculados ao setor de distribuição de energia domiciliar - um grande problema para o continente como um todo, onde aproximadamente 90% da população rural não teria acesso regular à energia elétrica.⁸⁷

A cooperação no campo do desenvolvimento fortaleceria o perfil do Brasil enquanto potência emergente atuante. Somando-se a sua emergência, o Brasil apareceu como um importante ator, uma liderança que representa o desenvolvimento do Sul-Global. O resultado disso, conforme a *Chatham House*, gerou maior crescimento

⁸⁶ *Chatham House*: "Brazil in the World: Brazil's new role in Global institutions and the British response." Debatedores (membros-sócios): Prof. Victor Bulmer-Thomas, Dr. Timothy Power, Robert Bailey, Alex Vines. Publicação de resenha da Conferência: 06 de novembro de 2012, p. 02-20.

⁸⁷ *Ibidem*. p. 19.

econômico do Brasil, através do acesso de novas oportunidades de investimento e novos mercados para os seus produtos industrializados. O seu prestígio político, enquanto país disposto a cooperar, se tornaria um instrumento político de poder de barganha e *status* internacional, especialmente por parte dos países africanos – que recebem suporte brasileiro – presentes no Conselho de Segurança da ONU. Assim, nota-se que o Brasil não ofereceria um modelo único de cooperação e desenvolvimento, atendendo várias áreas, que possibilitariam benefícios para o desenvolvimento do próprio país. No entanto, a aproximação política entre o Brasil e a África não se limitaria a uma estratégia meramente econômica, mas sim de política externa e reconhecimento global.⁸⁸

A cooperação Sul-Sul proporcionaria outro nível de relacionamento, mas não necessariamente uma alternativa capaz de substituir os acordos de cooperação com as potências centrais, que tradicionalmente disponibilizariam determinadas parcerias. No caso da cooperação brasileira, entende-se que existiriam algumas dificuldades referentes ao controle do envio de dinheiro para a África, devido a própria descentralização do gerenciamento sobre os acordos. A Agência Brasileira de Cooperação seria um departamento que necessitaria de uma maior autonomia diante do Ministério das Relações Exteriores, que possibilitasse um melhor acompanhamento a respeito do andamento dos acordos de cooperação firmados. Além do envolvimento do Ministério das Relações Exteriores, outros dezenove ministérios atuariam em conjunto com as definições da agenda de política externa do Brasil, em projetos de cooperação com outros países – isso desencadearia uma série de dificuldades de gerenciamento das atividades programadas.⁸⁹

É interessante destacar que os debates sobre cooperação e desenvolvimento, em nível global, são abordados em eventos organizados pela *Chatham House*, e que outros *think tanks* não destacam a temática desta forma. As políticas de cooperação, na perspectiva do *King's College*, aprofundam o debate sob uma óptica mais regionalizada, classificando o Brasil como país atuante na América Latina – mais precisamente na América do Sul. Em um seminário da *King's College*, que contou com a participação do pesquisador Peter Birle em fevereiro de 2015, a temática da cooperação foi associada a ideia de integração da América Latina, onde se destacou a atuação brasileira desde os

⁸⁸ Ibidem. p. 20.

⁸⁹ Ibidem. p. 19-22.

processos de cooperação regional dos anos de 1990. Assim, as propostas de cooperação e integração sul-americana dos últimos quinze anos, seriam de certa forma uma continuidade das políticas de cooperação dos anos de 1990, e não algo característico e exclusivo dos governos de Lula e Dilma Rousseff. Ainda no âmbito das relações sul-americanas, entende-se que o Brasil estaria disposto a cooperar com seus vizinhos, sem poder agir muito além destas perspectivas, devido algumas limitações – essencialmente financeiras.⁹⁰

No cenário sul-americano, percebeu-se os esforços do Brasil em 2008 na criação da UNASUL – União das Nações Sul-americanas – mas que não necessariamente estariam associados a ideia de uma profunda disposição brasileira pela integração da região – conforme o modelo supranacional de integração da União Europeia. Aparentemente o elemento da integração, ou até mesmo da cooperação, é retratado como algo que ainda gera certa desconfiança por parte dos países vizinhos. A atuação externa brasileira durante os governos de Lula e Dilma Rousseff, associada às ambições globais do Brasil potência, seriam motivos de tensões com os demais países da região. Na resenha publicada pelo *King's College* sobre o seminário "*Brazil's role in Latin American regional cooperation and integration*", as ambições brasileiras inseridas nas políticas de cooperação Sul-Sul, a criação do IBAS, e principalmente dos BRICS, preocupariam os países sul-americanos quanto ao aumento das possibilidades do Brasil se tornar uma potência hegemônica regional.⁹¹ De fato, o Brasil com as suas proporções territoriais continentais e o aceleração de seu desenvolvimento econômico e militar, geraria preocupações se compararmos as capacidades do país com os demais vizinhos – mas isso, talvez, não seja o real motivador dos desencontros entre os países da região quando o assunto é cooperação.

A cooperação do Brasil com os países africanos ganhou mais destaque nos debates produzidos pelos *think tanks* britânicos. Em 2012 durante a presidência de Dilma Rousseff, o crescimento do número de acordos gerou certa dúvida quanto a capacidade de o Brasil conseguir atender todas as demandas. A *Chatham House* entendeu que a presidente tentaria manter o foco nos compromissos firmados com os países, contudo, o crescimento das novas parcerias poderia trazer dificuldades de

⁹⁰ *King's College*: "Brazil's role in Latin American regional cooperation and integration." Palestrante: Peter Birle. Seminário: 24 de fevereiro de 2015.

⁹¹ *Ibidem*. p. 01.

realização das mesmas. No caso da cooperação do Brasil com a África, são três os níveis de relações classificados pela *Chatham House*: (i) as parcerias estratégicas delimitadas pelas relações bilaterais do Brasil com Nigéria, África do Sul e Angola; (ii) os países que compõe a África lusófona, sendo eles Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, e São Tomé e Príncipe; e (iii) Gana e Senegal, que na definição do *think tank*, se destacariam pela sua importância no continente. Em 2012 o Brasil teria mais de 400 projetos de cooperação, algo que a ABC não conseguiria atender a tamanha expectativa criada pelas negociações de natureza política, que poderia gerar possível descrença no Brasil enquanto país provedor de desenvolvimento.⁹²

A principal publicação da *Chatham House*, de considerável circulação dentro e fora do *think tank*, foi o artigo "*Brazil in Africa: just another BRICS country seeking resources*" escrito por Christina Stolte – de novembro de 2012. Neste artigo a autora aborda vários elementos associados a presença do Brasil no continente africano. Entre os elementos abordados pode-se destacar os seguintes: (a) a considerável expansão e engajamento político diplomático brasileiro no continente, com o aumento de 17 embaixadas para 37; (b) a abertura de novos mercados, consequentemente o aumento das relações comerciais, incluindo a importação de petróleo da África e a prestação de serviços técnicos por parte do Brasil; e (c) a região da África como sendo uma região chave para o Brasil nas relações Sul-Sul, com a cooperação em projetos de desenvolvimento de experiências – conforme anteriormente destacado, as áreas de maior atenção são as da saúde, agricultura, e infraestrutura. Neste trabalho, a autora faz uma comparação da atuação – diplomacia presidencial – de Lula com Dilma Rousseff.⁹³

Formalmente o presidente Lula da Silva (2003-2010) teria visitado 29 países num total de 12 viagens durante os seus oito anos de mandato presidencial. Já Dilma Rousseff foi apresentada como uma presidente pouco interessada em viajar, menos atuante a respeito da política externa do Brasil – segundo Christina Stolte a presidente teria visitado somente três países africanos no seu primeiro ano de mandato. Independente da atuação de cada presidente, entendeu-se que as viagens feitas para os países africanos ocasionaram importantes oportunidades de negociação, uma vez que

⁹² *Chatham House*: "Brazil in the World: Brazil's new role in Global institutions and the British response." Debatedores (membros-sócios): Prof. Victor Bulmer-Thomas, Dr. Timothy Power, Robert Bailey, Alex Vines. Publicação de resenha da Conferência: 06 de novembro de 2012, p. 23.

⁹³ *Chatham House*: STOLTE, Christina. "Brazil in Africa: just another BRICS country seeking resources?" Publicação de novembro de 2012. p. 01s.

nestas os presidentes foram acompanhados por delegações de ministros e empresários dispostos à criação de acordos de cooperação. Neste sentido, entende-se na proximidade do Brasil com os países africanos de língua portuguesa, o idioma como sendo um elemento cultural importante, e necessário, para o estabelecimento de acordos e implementação de projetos – especialmente em Angola e Moçambique. O Brasil seria apresentado como o terceiro mais importante e influente investidor em Moçambique, com a companhia Odebrecht ganhando destaque nas construções de infraestrutura – como exemplo, cita-se a construção de casas e hospitais.⁹⁴

Embora o Brasil tivesse vários acordos firmados com países africanos, isso não significaria que os últimos tratem com prioridade a atenção do Brasil. Neste cenário, a China apareceria como grande competidora do Brasil – tamanha competição geraria inclusive certos descompassos na retórica da cooperação dentro dos BRICS – em setores estratégicos como os de extração de petróleo (Petrobrás) e mineração (Vale). O Brasil enfrentaria certas desvantagens em comparação com a China quando o assunto seria a garantia de suporte financeiro para as companhias atuarem na África. Para tentar reverter esse quadro de desvantagens, o governo brasileiro deveria usar da sua diplomacia para construir um discurso de aproximação histórico-cultural entre os dois continentes – que em certa medida acabaria atingindo a opinião, inclusive pública, dos africanos. Em Angola, por exemplo, a Odebrecht foi notada como uma grande empresa geradora de emprego, desenvolvimento e benefícios à população local. A presidente Dilma Rousseff afirmou que as companhias brasileiras não deveriam ter a África como uma região de exploração e enriquecimento, sendo a transferência de tecnologia um dos fatores de diferenciam o modelo de investimentos brasileiro do modelo chinês – o oferecimento de auxílio em programas sociais aumentaria também a popularidade dos investimentos do Brasil.⁹⁵

O continente africano seria também um potencial mercado consumidor de produtos industrializados e que absorveria uma parcela da prestação de serviços técnicos prestados pelas empresas brasileiras. Entre os principais produtos consumidos, destaque para produtos vinculados à agricultura, comida e bebida industrializados, como também, produtos farmacêuticos e de cosméticos – a importação de máquinas foi encontrada, também, na agenda das importações africanas. Em 2012 a África absorveu,

⁹⁴ Ibidem. p. 02-06.

⁹⁵ Ibidem p. 08.

aproximadamente, 42% de todos os produtos industrializados exportados pelo Brasil. Isso fez com que os produtos brasileiros conseguissem competir de forma equilibrada com outros países exportadores de produtos de alto valor agregado, oportunizando ao país uma maior diversificação das exportações – combinou-se a exportação de produtos industrializados de valor agregado com produtos primários, como minérios, sementes e carnes. A maior presença no mercado africano possibilitaria ao Brasil uma considerável redução de sua dependência diante dos países centrais industrializados – os novos canais de cooperação estabeleceriam uma nova geografia comercial ao Sul.⁹⁶

A cooperação Sul-Sul, classificada como uma relação entre países que compartilham problemas em comum, estaria inserida em um sistema de parcerias horizontais. O Brasil, a partir da criação de um modelo de desenvolvimento voltado para a criação de programas sociais – com melhorias na saúde, combate à fome e miséria – procuraria ampliar a sua área de autonomia para além das suas fronteiras territoriais. Na África o Brasil apresentaria significativos resultados através da transferência de tecnologia e produção de expertise em áreas fundamentais. As principais empresas que fortaleceriam os laços de cooperação foram a Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária – com inovações em pesquisa na área de produção agrícola, e o Instituto Fiocruz – Fundação Oswaldo Cruz – no desenvolvimento de pesquisas na área da biomedicina.⁹⁷ Assim, a cooperação se tornaria um instrumento de política externa e barganha diplomática na medida em que o Brasil apresentou-se como uma potência capaz de prover desenvolvimento em outras regiões do mundo.

4. 4 O Brasil nos novos fóruns internacionais: BRICS, IBAS e UNASUL

Na atuação política internacional brasileira, quando se referindo à criação de espaços multilaterais de negociação e cooperação, percebe-se um grande aumento dos debates nos *think tanks*. O próprio número de *think tanks* que produzem estudos sobre o Brasil nesta perspectiva é muito maior se considerarmos as temáticas do desenvolvimento e crescimento econômico, ou então, acordos de cooperação. Os *think tanks* britânicos entendem que, através de mecanismos multilaterais, as capacidades

⁹⁶ Ibidem. p. 07ss.

⁹⁷ Ibidem. p. 11.

brasileiras aumentariam na medida em que o país atuaria em conjunto com outros países semelhantes. As esferas de atuação do Brasil poderiam ser identificadas sob dois ângulos que se complementaríamos, por um lado propondo uma maior aproximação com os seus países vizinhos – através da UNASUL – e por outro, na formulação de agendas com os países que se destacariam em suas respectivas regiões – que resultaram na criação de importantes organismos multilaterais como o IBAS e os BRICS. Tanto nos espaços acadêmicos como nos círculos políticos, existe um forte debate a respeito da configuração de um novo cenário internacional delimitado pela perda do poder hegemônico dos Estados Unidos, que estaria sendo contrabalançado pelas novas potências emergentes.

Os debates a respeito do declínio do poder hegemônico das potências centrais – Estados Unidos e União Europeia – intensificaram as preocupações por parte dos *think tanks* britânicos em compreender a real existência de uma nova ordem mundial multipolar. A partir destas preocupações, nota-se que o Brasil acabaria sendo mais respeitado quando associado ao IBAS, ou então aos BRICS, na formulação de agendas políticas e econômicas – interpretadas como uma forma de se criar determinada autonomia e afastamento das esferas de poder das potências centrais. A UNASUL, no conjunto dos debates, aparece como sendo um importante instrumento de poder regional do Brasil, também utilizado como um mecanismo de cooperação e resolução de conflitos - conforme será destacado adiante. É claro que, na medida em que os debates e produções dos *think tanks* vão se aprofundando, nota-se certo descompasso entre os discursos produzidos por esses institutos. Os *think tanks* britânicos que produzem ideias políticas sobre a multipolaridade da política internacional e a atuação de novos atores através dos organismos multilaterais são: o *IDEAS Policy Public Group*, a *Chatham House*, o *Overseas Development Intitute (ODI)*, o *Centre for Rising Powers (CRP)*, e o *Policy Network*.

No artigo publicado na *Chatham House* em 2015, escrito por Pía Riggirozzi e Jean Grugel, “*Regional governance and legitimacy in South America: the meaning of UNASUR*”⁹⁸, a América do Sul seria entendida como sendo uma região fundamental

⁹⁸ Este artigo foi inicialmente o resultado de uma combinação de análise de documentos, jornais e entrevistas, coordenadas pelo Economic and Social Reserch Council (ESRC) – que posteriormente disponibilizou o material para publicação na *Chatham House*, com o objetivo de promover o debate do significado da UNASUL dentro do instituto.

para a formulação das bases de poder do Brasil. Nele, o regionalismo sul-americano seria algo que surgiu na década dos anos de 1960 e que até então havia falhado com a configuração de uma região integrada – gerando uma série de desapontamentos entre os países da região. Os autores destacam que o regionalismo sul-americano contemporâneo possibilitou uma considerável mudança no cenário geopolítico do continente americano. O relativo declínio da influência política global dos Estados Unidos, devido a crise internacional financeira de 2008, reforçou o discurso brasileiro de não aceitação à hegemonia estadunidense na região. Na esteira do desenvolvimento econômico-social e da cooperação entre os países do Sul-Global, a UNASUL procura sua legitimidade através da instituição de um órgão que possa atender, inicialmente, as necessidades das populações mais vulneráveis e pobres sul-americanas.⁹⁹ A UNASUL, criada em 2008, é percebida como algo de grande significado político, diante de um mundo pós-hegemônico onde o:

(...) contemporary regionalism in South America is shaped by the changed geopolitics of the Americas. The relative decline of the United States and the fact that Washington is focused on domestic concerns and international crises outside the hemisphere, combined with Brazil's foreign policy dilemmas, mean that there is no undisputed regional hegemon (RIGGIROZZI; GRUGEL, 2015, p. 782).

A UNASUL seria de particular importância na medida em que se insere no discurso das relações Sul-Sul, como uma forma de compensar as limitadas capacidades dos países na região, incluindo o Brasil. A UNASUL é entendida como sendo o resultado de esforços entre os países na região – sob a liderança brasileira – em um momento “pós-hegemonia”, onde os países envolvidos pretendem desenvolver projetos conjuntos na esfera regional. Institucionalmente, os processos decisórios de governança ainda são fortemente marcados pela atuação presidencial de cada país, reforçando assim a sobreposição do poder executivo entre outros meios de representação e formulação política. Sua arquitetura está relacionada com a configuração das novas democracias de centro-esquerda que se estabeleceram na América do Sul, de tendências políticas mais autonomistas em comparação aos seus governos anteriores – Venezuela (1998), Brasil (2002), Argentina (2003), Uruguai (2004), Bolívia (2005), Equador (2006), Paraguai (2008) e Peru (2011). Neste contexto, revigorou-se a cooperação inter-regional, com a

⁹⁹ Artigo da *Chatham House*: GRUEL, Jean; RIGGIROZZI, Pía. “Regional governance and legitimacy in South American: the meaning of UNASUR.” Publicado em 2015, p. 781s.

criação de um pensamento voltado para o desenvolvimento sul-americano através de investimentos voltados para a construção de estradas, melhores capacidades energéticas e criação de novos canais de comunicação.¹⁰⁰

Além do desenvolvimento nos setores de infraestrutura, a UNASUL seria entendida como um veículo para a promoção de políticas voltadas à inclusão cidadã e desenvolvimento social – que possibilitam criar melhores condições de vida, especialmente àqueles que continuam vivendo nos níveis de miséria e fome. Aqui o Brasil se tornaria um país de maior relevância, uma liderança regional pioneira naquilo que se chamou de diplomacia da saúde, que reivindica o maior acesso à medicamentos para o tratamento de doenças como HIV/Aids, e redução dos preços de remédios farmacêuticos – sob a finalidade de se criar programas na área da saúde capazes de melhorar a condição de vida das populações mais vulneráveis. A saúde é, também, uma peça chave para o fortalecimento da UNASUL enquanto órgão de cooperação inter-regional. Assim, teve-se a criação do Instituto Sudamericano de Gobierno em Salud¹⁰¹ – ISAGS – com o intuito de reivindicar, perante os fóruns de governança mundial da saúde, melhores negociações com as companhias farmacêuticas e a Organização Mundial da Saúde.¹⁰²

De todo modo, para a *Chatham House*, a UNASUL significaria uma nova experiência para a América do Sul. Seu projeto de governança regional não é visto como um modelo de integração econômica, mas sim um espaço de criação de políticas sociais, de cooperação e defesa da democracia. Apesar dos esforços, a sua atuação e aspirações são vistas como limitadas, impossibilitadas quanto a criação de um modelo institucional com autonomia – para o desenvolvimento da região. Existem fatores que desagradam os países sul-americanos, como a influência dos Estados Unidos na região. Entende-se que haveria uma limitada capacidade dos países membros de atuarem de forma legítima democraticamente, uma vez que as tomadas de decisões dependem, e muito, da atuação pessoal de seus presidentes, entre outras figuras políticas. A partir destas colocações, entende-se que a UNASUL não propõe um modelo de governança

¹⁰⁰ Ibidem. p. 782-788.

¹⁰¹ Ibidem. p. 789-793.

¹⁰² A cooperação nos assuntos de defesa através da UNASUL, atualmente, está aproximando os países sul-americanos sob ênfase da criação de uma zona de paz, sem a presença e interferência de potências extra-regionais na América do Sul. Esse assunto será abordado posteriormente, na parte da dissertação que abordará as políticas de Defesa do Brasil, seus aspectos regionais e a atuação internacional do país.

voltado para medidas democráticas, onde a própria garantia de suporte aos regimes democráticos existentes é algo a ser revisto.¹⁰³ Para a *Chatham House*, a UNASUL serve muito mais aos interesses globais do Brasil, do que a criação de uma área de cooperação autônoma.

Seguindo praticamente o mesmo discurso da *Chatham House*, o *IDEAS Policy Public Group* associa a integração sul-americana às ambições do Brasil voltadas para sua atuação extrarregional. Assim, a liderança brasileira no cenário latino americano – não se referindo à atuação do Brasil somente na esfera regional sul-americana – seria classificada como uma manobra que beneficiaria o Brasil enquanto ator extrarregional, representante da América Latina. Isso reforçaria o consenso a respeito do crescimento brasileiro, vinculado a configuração de um cenário internacional multipolar, onde o país teria maiores capacidades de reforçar seu *status* de potência regional. Sua política externa estaria, neste sentido, representando uma região a pedido de reformas globais, especialmente ao que se refere à maior representatividade das regiões na Organização das Nações Unidas e uma reforma do sistema financeiro internacional. Destaca-se que não haveria um consenso e aceitação, por parte dos países vizinhos, do Brasil enquanto líder regional – em 2010, Argentina e Venezuela são destacadas como países resistentes às aspirações do Brasil. A América Latina, para o *IDEAS Policy Public Group*, é uma região fragmentada, na qual os países que a compõe tem diferentes agendas, perspectivas e interesses – aqui a UNASUL seria entendida como espaço de cooperação limitado à interesses regionais, de pouca relevância para o sistema internacional.¹⁰⁴

No âmbito internacional, a existência dos BRICS – o papel desta instituição e sua atuação enquanto organismo multilateral – ganha maior relevância nos debates dos *think tanks* britânicos se comparados com a criação da UNASUL. Isso não significa que a sua instituição não seja alvo de críticas, e que exista somente uma linha de pensamento ao seu respeito. Talvez, um dos *think tanks* que mais enaltece a existência dos BRICS seja o *Overseas Development Intitute (ODI)*, de acordo com o posicionamento de suas publicações. Zhenbo Hou, pesquisador associado ao ODI, destaca em 2013 que os BRICS são uma das maiores agências multilaterais do mundo,

¹⁰³ Artigo da *Chatham House*: GRUEL, Jean; RIGGIROZZI, Pía “Regional governance and legitimacy in South American: the meaning of UNASUR.” Publicado em 2015, p. 796s.

¹⁰⁴ *IDEAS Policy Public Group*: BURTON, Guy. “IDEAS TODAY: 2010, a year in review – Latin America.” Publicação de artigo de 2010, p. 08s.

capaz de produzir fortes discursos sobre a elaboração de reformas no modelo de governança global. O desejo de reforma geraria uma maior margem de autonomia às potências emergentes, dispostas, por sua vez, a se comprometerem com maiores contribuições para o desenvolvimento global – o autor escreve com entusiasmo sobre o crescente aumento da influência dos BRICS para os próximos anos. Para o Brasil, entende-se que a Rodada de Doha oportunizou ao país maior destaque no cenário internacional sendo considerado, segundo o autor, um canal de aproximação entre o Sul-Global e o Norte-Global.¹⁰⁵

A formação dos BRICS estaria vinculada a formalização de um grupo de países em desenvolvimento, o crescimento deste grupo estaria vinculado com o aumento de suas responsabilidades na esfera da governança global. Suas responsabilidades podem ser interpretadas como uma forma destes países contrabalançarem as imposições dos países centrais. Os BRICS foram considerados como um meio de melhor atender os interesses de desenvolvimento doméstico dos países-membros – através de novas oportunidades de investimentos e abertura de novos mercados. O *Overseas Development Intitute (ODI)* em nenhum momento cita o IBAS – formado pela Índia, Brasil e África do Sul – nas suas produções e debates, o que deixa em aberto o seu posicionamento a favor, ou não, de uma sobreposição de agendas políticas dos BRICS sobre o IBAS. O *Policy Network* faz uma abordagem diferente sobre dos fóruns multilaterais, mais voltada para atender as limitações e necessidades do Sul-Global em suas deficiências em comum. A política externa brasileira a partir do governo Lula seria percebida sob dois enfoques quando o assunto se refere às relações Sul-Sul: (i) a integração e cooperação na região sul-americana; (ii) a cooperação com países de outros continentes – Ásia, África e Oriente Médio. Os fóruns multilaterais são interpretados como uma forma de se criar políticas conjuntas para o combate à pobreza, redistribuição de renda, reformas na saúde e educação, e produção de energias alternativas – biocombustível.¹⁰⁶ De acordo com o *Policy Network*:

The demands for reform of global governance advanced by the emerging economies over the last decade should be understood in this light. Within Brazil, there are voices calling for greater autonomy in international

¹⁰⁵ *Overseas Development Intitute (ODI)*. Publicação: HOU, Zhenbo. “The BRICS lead by example in global governance reforms.” 23 de julho de 2013, p. 01.

¹⁰⁶ *Policy Network*: NOWAK, Wolfgang; SHANKAR, Priya. “Charting new directions: Brazil’s role in a multipolar Word.” Publicação de 2011, p. 12.

negotiations [;] as a big state, Brazil should have the capacity to participate in international affairs on the basis of its own national strategic considerations (CABRAL; JURADO; SHANKAR, 2011, p. 13).

Nesse sentido, percebe-se que o *Policy Network* identifica certa competitividade entre Brasil e China, especialmente ao que se refere a aplicação de recursos em investimentos e conquista de novos mercados consumidores. Neste sentido, Índia, Brasil e África do Sul estariam mais próximos, de acordo com as suas realidades domésticas, marcadas pela fome e miséria – não que Rússia e China não tivessem problemas sociais domésticos, mas os dois países são classificados como países de maior autonomia industrial e financeira, e isso resultaria em vantagens nos seus investimentos no exterior. No setor comercial, as relações entre China e Brasil aumentariam a partir da visita do presidente Hu Jintao em 2004 para a América do Sul – em 2010 a China ultrapassou os Estados Unidos se tornando o principal parceiro comercial do Brasil, com a alta importação de commodities e minérios. O grande crescimento industrial chinês e o aumento da presença de seus produtos no mercado brasileiro acabariam gerando contradições discursivas, que de um lado defendem a cooperação entre os dois países, por outro, mostra que existem divergências de interesses – e isso reflete na forma com que os *think tanks* britânicos percebem a coesão interna dos BRICS.

A coesão interna do BRICS foi o assunto principal em uma conferência organizada pela *Chatham House* e o *Institute of Development Studies (IDS)* em outubro de 2014. O evento contou com especialistas dos dois *think tanks* – respectivamente Victor Bulmer-Thomas e Alex Shankland – em uma mesa de debates sobre o significado da solidariedade para o Brasil nos BRICS. A cooperação entre China, Índia e Brasil é apresentada como algo artificial entre atores políticos independentes, uma vez que a aproximação entre esses países tende a atender interesses específicos, sem que exista necessariamente uma agenda política comum – cada país teria as suas próprias políticas de desenvolvimento e atuariam de forma diferente nas suas diferentes regiões. Isso faz com que se reforce a ideia de que não existiria um novo paradigma de desenvolvimento através do surgimento dos BRICS. A própria capacidade de edificação

de uma instituição coerente, nas suas formulações estratégicas, seria algo muito difícil de prever diante de um horizonte de diferentes capacidades de atuação e cooperação.¹⁰⁷

Possivelmente, os países que formam os BRICS não tenham uma agenda coesa e interesses de cooperação comuns. De acordo com o *Centre for Rising Powers (CRP)*, os BRICS aparecem – mais precisamente nos círculos de debate – como um grupo de países emergentes que pretendem institucionalizar um tipo de *status* coletivo – que lhes proporcione poder e influência política, uma espécie de barganha para negociações com os países desenvolvidos.¹⁰⁸ A partir desta produção de ideias, pode-se notar que a criação de órgãos multilaterais são relacionados a criação de uma forma de questionar o controle e influência das potências centrais. Em um artigo publicado pelo *International Institute for Strategic Studies (IISS)* em dezembro de 2010, as duas potências emergentes de maior relevância – naquilo que eles chamaram de um mundo “pós-americano” – são China e Índia. No *IISS* a ideia de que não existiria uma coesão entre os países emergentes é algo citado com frequência, na qual se interpreta que poderia haver maiores possibilidades de competição entre esses países, ao invés da cooperação fortemente destacada nos discursos políticos oficiais – o *IISS* interpreta com certo pessimismo a atuação dos emergentes, indicando inclusive as possibilidades de que uma mudança do sistema internacional poderia gerar sérias consequências para a ordem global.¹⁰⁹

Os debates sobre as transformações da ordem internacional associada à emergência dos BRICS também podem ser identificados no *Centre for Rising Powers (CRP)*. O artigo “*Deconstructing the BRICs: bargaining coalition, imagined community or geopolitical fad?*” publicado em outubro de 2012 aponta uma série de questionamentos a respeito das capacidades de coesão dos BRICS, apontando fatores que confirmariam as aspirações de cada país. Os BRICS seriam definidos como uma afiliação tática, que além de destacar maiores responsabilidades às questões ambientais, inclui na sua agenda a necessidade de um maior revisionismo da distribuição do poder

¹⁰⁷ Chatham House, e Institute of Development Studies (IDS). Seminário: “International Development Cooperation: the State of the debate in China, India and Brazil.” Debatedor: Professor Victor Bulmer-Thomas. Data: 14 de outubro de 2014.

¹⁰⁸ Centre for Rising Powers. “CRP Roundtable: bargaining with the BRICs.” Mediador: Dr. Amrita Narlikar (diretor do CRP). Mesa Redonda: novembro de 2011.

¹⁰⁹ Institute for Strategic Studies (IISS). Publicação: “How do rising powers rise?” Autores: Andrew F. Hart e Bruce D. Jones. In: Survival: Global Politics and Strategy. Volume 52. Edition number 06. Date 01 December 2010, p. 63-88.

internacional. Discursivamente os líderes dos BRICS anunciaram que haveria consenso e coordenação de interesses comuns, internacionais e regionais, entre os países – destacando, ainda, a importância das relações multilaterais como um novo modelo de política externa. Christian Brüttsch afirmou que nas negociações internacionais, as delegações dos BRICS negociavam de forma distinta, sendo que Rússia, Índia e China formavam o grande núcleo dos BRICS.¹¹⁰

O grande questionamento dos BRICS seria a capacidade destes países em conciliarem diferentes interesses e aspirações. Os ganhos individuais seriam os motivadores da formação dos BRICS, onde haveria uma interação romântica entre os países, sem perspectivas de um crescimento coletivo. Internamente existiriam posicionamentos diferentes sobre a própria formação da associação conforme a afirmação do ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov. Entende-se que a entrada da África do Sul no grupo deu-se devido a liderança deste país no continente africano, sua inclusão não seria desta forma um alinhamento de dimensões verdadeiramente globais – a Rússia, conforme o *think tank*, estaria nos BRICS para poder se aproximar da China e criar determinadas medidas de balanceamento com a potência emergente. As credenciais do Brasil como potência pacífica, não nuclear, entrariam em descompasso com as aspirações da Rússia, Índia e China – que contém fortes capacidades militares nucleares. Talvez, o único elemento que aproxime os cinco países seria uma postura estratégica de contestação da liderança hegemônica dos Estados Unidos.¹¹¹

No contexto das negociações multilaterais, os BRICS se tornariam uma coalizão para barganha política sob fins de uma redefinição da ordem liberal capitalista – incapaz de formar uma efetiva coalizão onde cada país-membro atuaria com o objetivo de suprir as necessidades e limitações dos demais Estados pertencentes ao grupo. No caso dos BRICS não haveria a formação de uma identidade coletiva baseada na participação e coesão de benefícios, e isso resultaria na necessidade da coalizão se reinventar com a criação de um ambiente de cooperação e partilha de responsabilidades – incluindo uma ação conjunta nos processos de tomada de decisão. Entende-se que não haveria um senso de direção no grupo, onde sua agenda estaria limitada à um discurso

¹¹⁰ *Centre for Rising Power (CRP)*. BRÜTSH, Christian; PAPA, Mihaela. “Deconstructing BRICs: bargaining coalition, imagined community or geopolitical fad?” Publicação: outubro de 2012, p. 01s.

¹¹¹ *Ibidem*. 02ss.

diplomático voltado para a estabilidade financeira global e crítica à falta de medidas para conter as mudanças climática e ambientais – não há, por exemplo, a emergência de uma comunidade que debate a cooperação na área da segurança internacional. No setor financeiro, o surgimento do G 20 reforçaria a imagem do BRICS abrindo oportunidades para a criação de uma nova estrutura monetária, contrária as medidas tomadas pelos Estados Unidos para a retomada de uma maior estabilidade financeira global.¹¹²

Se no campo diplomático os BRICS têm pouca coesão, no setor econômico, os países são identificados com determinada potencialidade ao que se refere às capacidades de recolherem reservas financeiras. A própria definição de países em desenvolvimento, ou então, potências emergentes, estaria associada à ideia de que esses países são potenciais acumuladores de reservas financeiras, e isso elevaria o *status* internacional destes países em um contexto econômico internacional de crise financeira, onde as expectativas e as responsabilidades acabariam crescendo. Em março de 2012 os líderes dos BRICS reforçariam as suas demandas por uma estrutura financeira internacional maior e mais responsável, com o estabelecimento de um sistema monetário internacional capaz de realmente atender os interesses de todos os países do globo – particularmente a China afirmaria não ter intenção de se tornar um país hegemônico. Além de uma nova reformulação da estrutura econômica e financeira internacional, os debates aumentam sobre uma maior cooperação dos BRICS nos assuntos vinculados às mudanças climáticas globais.¹¹³

Aparentemente, os países dos BRICS teriam em comum interesse a criação de medidas que possibilitassem a prevenção do aumento e surgimento de mudanças climáticas. Suas políticas climáticas estariam voltadas para a criação de medidas que não comprometessem o crescimento econômico dos mesmos – e isso gera certa dúvida sobre o real engajamento destes países quanto ao desenvolvimento de medidas ambientais relevantes, onde cada um é apresentado de forma diferente pelo *Centre for Rising Powers (CRP)*. O Brasil seria visto como país líder na criação de medidas ambientais, com a criação do biocombustível e a redução do desflorestamento em seu território, todavia, o país não é considerado uma grande potência industrial – com baixos índices de poluição. China e Índia seriam consideradas superpotências industriais engajadas às preocupações com as mudanças climáticas, diferentemente da Rússia

¹¹² Ibidem. p. 05-10.

¹¹³ Ibidem. p. 11-17.

classificada como uma potência industrial não preocupada com as mudanças climáticas – não tendo interesse em criar políticas ambientais mais sustentáveis. Entre as reivindicações dos BRICS sobre as questões ambientais estaria a exigência de um maior controle e responsabilidade sobre a emissão de gases poluentes, na qual se questionaria a resistência por parte das potências centrais em transferirem tecnologia que possibilite menores índices de poluição.¹¹⁴

Não haveria uma coesão no interior do BRICS a respeito da criação de propostas oficiais sobre as mudanças climáticas. Haveria uma maior cooperação entre os países que formam o BASIC – Brasil, África do Sul, Índia e China. O que se perceberia no BASIC seriam os esforços de Índia e China em consolidarem suas posições – para resistirem a pressões – se comprometendo em criar metas vinculadas na qual Brasil e África do Sul viessem à defender conjuntamente – a Rússia seria definida como um país não disposto em comprometer seus interesses. Os BRICS seriam classificados como uma plataforma de países em transição para o poder, todavia, sua transição e reconhecimento dependeriam da formação de uma identidade comum voltada para uma diplomacia climática. Essa identidade ainda não existe: se por um lado a Rússia seria a maior exportadora de combustível fóssil, não preocupada com maiores medidas para a redução de poluentes, por outro, a Índia seria o país mais vulnerável às mudanças climáticas – falta de alimentos e água – e isso nos remete a uma melhor compreensão das preocupações ambientais indianas. Na prática, os países que formam os BRICS estariam em um processo de experimentação e revisão das suas políticas de desenvolvimento, que para o cenário internacional continuam sendo modestas sem propor grandes mudanças.¹¹⁵

De toda forma, a preocupação central discutida pelo *Centre for Rising Powers (CRP)* consiste em um estudo sobre a atuação dos BRICS nas áreas da governança global: estabilidade financeira e mudanças climáticas. O esforço por uma maior colaboração entre os países membros concentra-se em debates para se estabelecer um sistema internacional que possibilite o desenvolvimento de outros países que não compõe o grupo das potências centrais. O discurso do desenvolvimento produziu uma narrativa que inspirou determinada coalizão, como uma forma de se adquirir maior barganha política. Tal coalizão não formou um grupo coeso, como se pode destacar a

¹¹⁴ Ibidem. p. 18s.

¹¹⁵ Ibidem. p. 19ss.

relação alarmista do Brasil com a China e o seu crescente mercado – presente inclusive na América do Sul e África, as duas grandes regiões que absorvem os produtos industrializados brasileiros. Entende-se que os BRICS devem se transformar em uma comunidade de países capazes de atuar conjuntamente, através de agendas comuns diante de um cenário internacional marcado por mudanças na distribuição de poder – de uma ordem unipolar para uma ordem multipolar.

4.5 Políticas de Defesa do Brasil: possibilidades de uma maior contribuição para a segurança internacional

Associada a maior projeção e participação do Brasil no sistema internacional, encontra-se a necessidade de se modernizar a estrutura nacional de Defesa, sua reestruturação industrial e formulação de políticas para a composição de efetivos. Para tanto, destaca-se a reestruturação industrial apoiada no desenvolvimento de tecnologias nacionais, que possam atender às necessidades do desenvolvimento nacional. Para o Brasil as suas capacidades de Defesa são elemento inseparável do desenvolvimento, com a ampliação do conceito de segurança para além da defesa externa, atendendo políticas: econômica, educacional, científico-tecnológica, ambiental, de saúde, e industrial. A partir das formulações estratégicas de desenvolvimento dos meios militares, entende-se que o setor de Defesa é um setor sensível, e a percepção dos investimentos para o seu desenvolvimento podem causar, inclusive, percepções negativas por parte de outros países. Segurança e Defesa são temas que geram muitos debates no Reino Unido, tanto na arena política quanto no interior dos *think tanks*.

A organização de eventos e a produção de artigos estimulam frequentemente os debates a respeito da segurança internacional, dos investimentos em Defesa e as finalidades estratégicas dos principais países. No Reino Unido pode-se identificar cinco *think tanks* que estimulam com muito prestígio o debate nesta área: o *International Institute for Strategic Studies (IISS)*, o *Royal United Services Institute for Defense and Security Studies (RUSI)*, a *Chatham House*, o *King's College*, e o *IDEAS Public Policy Group*. Na medida em que se tem o conhecimento das formulações estratégicas de Defesa do Reino Unido, pode-se identificar que os britânicos têm uma densa agenda voltada para a garantia de um sistema internacional seguro e estável. Sua proximidade com os Estados Unidos é classificada como necessária para a manutenção de um

sistema de segurança que prevê a manutenção da hegemonia destes países sobre o sistema internacional. Paralelamente a manutenção de um sistema internacional anglo-americano, tem-se – conforme anteriormente citado – a emergência de novos pólos de poder, que podem gerar determinada desconfiança por parte das potências centrais.

O *International Institute for Strategic Studies (IISS)* publica, anualmente, um relatório chamado de *The Military Balance* que mapeia e tabela as organizações militares e investimentos em Defesa em nível global. Ainda que a agenda de Defesa britânica não esteja voltada preferencialmente para a América do Sul e Atlântico Sul, é possível perceber em destaque o aumento de investimentos no setor de Defesa por parte do Brasil – segundo o *IISS*, atualmente o Brasil estaria ocupando a décima colocação dos maiores investidores em Defesa do mundo, sendo o único país que se destaca por tais investimentos na sua região. Tamanhos investimentos chamam a atenção dos *think tanks* britânicos, e isso pode ser percebido através da quantidade de eventos realizados pelos mesmos abordando a temática Defesa – que inclui a participação de figuras políticas influentes nas formulações das políticas de Defesa do Brasil, como Nelson Jobim, e Celso Amorim. Tradicionalmente, a América Latina é classificada como sendo uma das regiões menos militarizadas do mundo, e a isso se soma o desinteresse dos países latino-americanos em iniciarem conflitos armados – no entanto, essa visão não é predominante nos debates nos *think tanks* britânicos conforme se abordará a seguir.

A própria região do Atlântico Sul seria percebida como uma área sensível, não somente para o Brasil, mas também para o Reino Unido que pretende garantir o seu controle sobre as Ilhas Falklands/Malvinas, reivindicadas pela Argentina. Ao mesmo tempo em que o Brasil classificaria o Atlântico Sul como sendo uma área vital para os interesses brasileiros, o Reino Unido intensificaria a sua presença no oceano devido as tensões existentes com a Argentina. Os britânicos entendem que a Argentina estaria tentando isolar politicamente o Reino Unido da América Latina, através de arranjos políticos, a exemplo da UNASUL – e isso poderia gerar fortes impactos negativos aos britânicos referentes aos seus interesses estratégicos para o continente. As tensões políticas entre o Reino Unido e a Argentina acentuaram-se novamente a partir da presidência de Cristina Fernández de Kirchner, conforme afirmações do Primeiro Ministro britânico David Cameron em 2012. Com isso, o Conselho de Segurança

Nacional Britânico – Britain’s National Security Council – posicionou-se de forma revisionista sobre a atuação político-diplomática e militar do país para a região.¹¹⁶

As Falklands/Malvinas são o centro da disputa territorial entre a Argentina e o Reino Unido, especialmente a partir de 2010 com a exploração de petróleo nas águas territoriais da ilha. A acusação de que o Reino Unido estaria extraindo recursos pertencentes à Argentina resultou na decisão do Uruguai e do Brasil em restringir os navios militares britânicos de aportarem em portos dos dois países, dificultando desta forma o patrulhamento e controle marítimo daquela região por parte do Reino Unido. O impasse existente entre a Argentina e o Reino Unido oportunizou ao Brasil a possibilidade de uma maior aproximação com a Argentina no setor de Defesa, com a identificação de interesses comuns entre os dois países – especialmente a criação de esforços conjuntos para se garantir uma maior presença marítima dos dois países no Atlântico Sul. Neste impasse, o Brasil seria entendido por parte do Reino Unido como um importante mediador para o conflito, e que a sua participação se daria no campo diplomático e não militar. Como uma forma de contrabalançar a aproximação brasileira com a Argentina, os britânicos procuraram uma maior aproximação com o Brasil com a abertura de um novo consulado no Recife, como também, disponibiliza atualmente um considerável número de bolsas para estudantes brasileiros no Reino Unido.¹¹⁷

Neste contexto de tensões com a Argentina, os britânicos interpretam isso como sendo um contencioso incapaz de deteriorar as relações com o Brasil. Particularmente com o Brasil, as relações comerciais entre os dois países são vistas como positivas e em crescimento, inclusive no setor de compra de materiais bélicos – que inclui um grande contrato naval com a venda de três navios de patrulha oceânica, com o sistema BAE.¹¹⁸ Militarmente o Brasil e a Argentina não são vistos como uma potencial ameaça para o Reino Unido, cabendo ao Brasil – especialmente – o papel de mediador de conflitos regionais. A solidariedade sul-americana com a Argentina é percebida através dos pedidos de suporte diplomático nos fóruns regionais multilaterais

¹¹⁶ *Royal United Services Institute for Defense and Security Studies (RUSI)*. Publicação: INCE, Matt. “Beyond Rhetoric: Could the Heightened Falklands Debate Threaten British Strategic Interests in Latin America?” 31 de janeiro de 2012, p. 01.

¹¹⁷ *Ibidem*. p. 02s.

¹¹⁸ *Ibidem*. p. 04.

como a UNASUL e a ALBA.¹¹⁹ Tanto a *RUSI* quanto o *IISS* não descrevem qualquer possibilidade de o Brasil oferecer algum tipo de ameaça contra a soberania britânica sobre as Falklands, sendo a solidariedade brasileira à Argentina muito mais diplomática do militar. O Brasil seria apresentado como um possível comprador de material bélico britânico, quando se tratando das políticas de Defesa brasileiras voltadas para o aumento da presença naval do país no Atlântico Sul.

Os investimentos em Defesa no Brasil são interpretados como uma forma do país se inserir no sistema internacional, com o objetivo de aumentar as suas capacidades de atuação e consequentemente participação na resolução de conflitos mundiais. Em um debate promovido pelo *IDEAS Public Policy Group*, em maio de 2011, pode-se identificar nas discussões a necessidade do Brasil proteger os seus interesses através do equipamento das Forças Armadas, sem o qual não poderia suportar os desafios mundiais no campo da segurança. Em muitos aspectos, o discurso produzido pelos *think tanks* britânicos não vão ao encontro das formulações estratégicas de Defesa do Brasil, como no caso das capacidades brasileiras de atuação autônoma diante de conflitos no seu entorno estratégico. Os investimentos em Defesa no Brasil seriam interpretados como uma forma do Brasil mostrar-se capaz de proteger as vastas fronteiras territoriais e promover a estabilidade da região sul-americana. O objetivo principal do Brasil seria a aquisição de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, através do aumento de sua participação e promoção de missões de paz, como uma forma de contribuir para a segurança internacional – em nenhum momento tem-se a ideia de que o Brasil estaria se posicionando militarmente de forma agressiva ou ameaçadora no seu entorno estratégico regional, que inclui o Atlântico Sul.¹²⁰

O maior envolvimento do Brasil nas missões de paz através da ONU é uma abordagem comum existente nos debates produzidos pelos *think tanks* britânicos. A postura brasileira de não interferência e respeito à soberania nacional de cada Estado, em alguns momentos, é alvo de críticas por parte dos *think tanks* – uma vez que não conseguem associar uma maior participação brasileira nos assuntos de segurança internacional, sem a atuação militar do país em outras regiões marcadas por

¹¹⁹ *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. SAMPAIO, Antonio. “Oil is key to Falklands’ future.” Publicação: 01 de outubro de 2012, p. 01s.

¹²⁰ *IDEAS Public Policy Group*. “Transforming Brazilian Defence: perspectives and challenges.” Tanya Harmer (mediadora). Debate: 05 de maio de 2011, p. 01s.

instabilidade política e conflitos armados internos. O *King's College* é o único *think tank* que destaca os esforços do governo brasileiro em estabelecer, de forma bilateral, relações de cooperação militar com alguns Estados do continente africano – esta cooperação estaria vinculada ao desenvolvimento de capacidades militares conjuntas, transferência de tecnologia, e exportação de material de defesa do Brasil para a África. As relações de cooperação militar Brasil-África seriam apresentadas como algo novo, que a partir de 2014 já estariam apresentando uma série de fatores limitadores devido a crise econômica e política do Brasil.¹²¹

As relações de cooperação militar Brasil-África representariam novas expectativas para a estruturação de um sistema regional de segurança, de repercussão internacional, associada à emergência de novos polos de poder nas relações internacionais. Além dos esforços para uma maior cooperação entre os dois continentes, o Brasil se destacaria pelo seu engajamento e participação em diferentes formatos de missões das Nações Unidas: na República Democrática do Congo (missão MONUSCO) e, atuando com uma Força Naval na costa do Líbano (missão UNIFIL).¹²² Assim, a agenda brasileira de desenvolvimento da indústria de Defesa – e a garantia de uma maior autonomia para a sua atuação – estaria vinculada à participação do país nas missões de paz das Nações Unidas. Todavia, a contribuição brasileira em missões de paz – especialmente a coordenação da missão de paz no Haiti desde 2004 – é considerada pragmática em alguns aspectos. Desde o engajamento no Haiti, as repercussões nacionais e internacionais destacaram a capacidade de liderança militar do Brasil contraposta às deficiências sociais internas que o país enfrenta.¹²³

A *King's College* destaca o desenvolvimento industrial bélico brasileiro como uma parcela do projeto de desenvolvimento industrial do país, nas suas mais diferentes áreas. As políticas de Defesa do Brasil estariam inseridas em um contexto de necessidades, diante de novas demandas de um país que a cada momento está mais presente no sistema internacional – aqui se destaca a preocupação brasileira em reduzir

¹²¹ *King's College*. Debatedores: Dra. Adriana Erthal Abdenur, e Dr. Kieran Mitton. “Wavring titan? The brazilian crisis and its implications for Brazil's engagement with african security.” Conferência: 05 de maio de 2016, p. 01.

¹²² *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. Debatedor: Adam Ward (Diretor do IISS). “Brazilian Defence in International Perspective.” Conferência: 11 de novembro de 2015, p. 01.

¹²³ *King's College*. “International aspects of defence policy in Brazil.” Palestrantes: Antônio Sampaio (IISS), Mats Berdal (King's College), Kieran Mitton (King's College). Conferência: 13 de novembro de 2015, p. 01s.

a sua dependência externa referente a importação de material de defesa.¹²⁴ Diferente das colocações da *King's College*, o *IISS* aborda a atuação brasileira e o contexto de segurança da América Latina de forma negativa e limitada, quando o assunto é a capacidade do Brasil promover suporte militar. Em alguns momentos o Brasil é comparado com a Índia a respeito da defesa da soberania e não intervenção externa em assuntos internos de determinado Estado. A não intervenção, na visão do *IISS*, não possibilitaria a garantia de qualquer tipo de responsabilidade e proteção de regiões que vivenciam instabilidade política e conflitos armados. A própria América do Sul, segundo o pesquisador do *IISS* James Lockhart-Smith, é entendida como uma área de instabilidades, na qual o Brasil não seria capaz de gerenciar e resolvê-las, mesmo com a existência da UNASUL – citando a não resolução do impasse existente entre Colômbia e Venezuela.¹²⁵

Para o *IISS* a América Latina seria uma região de instabilidades e tensões, que refletem em crises políticas internas e contenciosos militares, entre os países vizinhos. A atuação de atores não estatais é uma temática de destaque nos eventos organizados pelo *IISS* – que em certa medida apresenta alguns exageros sobre a atuação destes e a existência de uma nova distribuição de poder – na qual a FARC é considerada uma organização criminosa terrorista comparada ao Hezbollah no Oriente Médio. Nigel Inkster, diretor dos assuntos de ameaças e riscos políticos do *IISS*, classificou a FARC como sendo um clássico grupo revolucionário marxista-leninista que surgiu no contexto dos anos de 1960. Atualmente a FARC seria um grupo organizado que recebe suporte externo para a sua causa, na qual Hugo Chávez em 1999 já havia oferecido apoio – inclusive financeiro e técnico-militar – ao grupo. A Venezuela desde a chegada de Chávez ao poder, segundo o *IISS*, estaria oferecendo apoio a FARC através da concessão de um corredor em território venezuelano para a exportação de cocaína, importação de armas, e recebendo treinamento de grupos terroristas como IRA e ETA – apesar das colocações do ex-agente da inteligência britânica, Nigel Inkster, parecerem extremamente exageradas, as suas ideias são identificadas no interior dos debates do *IISS*, em alguns eventos e publicação de artigos.¹²⁶

¹²⁴ Ibidem. p. 02.

¹²⁵ *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. “The 8TH IISS Global Strategic Review: Global security governance and the emerging distribution of power.” Palestrante: Nigel Inkster. Encontro: 11 de setembro de 2010, p. 01ss.

¹²⁶ Ibidem. p. 02-05.

Neste contexto de extremidades ideológicas distantes da realidade regional sul-americana, o Brasil não é considerado um país capaz de resolver estes problemas. Somando-se à crise política entre Colômbia e Venezuela, nos debates produzidos pelo *IISS* nota-se uma preocupação especial ao tráfico de drogas como uma ameaça para a segurança internacional. As ameaças originárias do tráfico de drogas estariam crescendo e atingindo maiores índices de complexidade, devido aos seus resultados e impactos gerados na sociedade – que deveriam ser tratados como um assunto de segurança internacional. Afirma-se que há um inadequado treinamento das forças policiais para conter este tipo de insegurança, e que neste sentido os países sul-americanos deveriam desenvolver iniciativas para conter o tráfico de narcóticos.¹²⁷ O *IISS* não deixa nada explícito sobre os seus interesses, mas se pode perceber que a opinião predominante dentro do *think tank* destaca que a América do Sul é uma região instável devido ao tráfico de drogas. Assim, caberia aos países sul-americanos a responsabilidade de intensificar o policiamento e controle sobre os grupos criminosos produtores de narcóticos – existe, inclusive, um debate que limita a preparação das Forças Armadas ao combate do tráfico de drogas.

David R. Mares escreveu um livro chamado *Latin America and the illusion of peace*, de forte circulação dentro do *IISS* – publicado e indicado para leitura pelo próprio *think tank*. Neste trabalho o autor destaca vários aspectos – segundo ele – que definiriam a América Latina como uma região insegura e instável. As tensões entre Colômbia e Venezuela são destacadas, como também, a quase deflagração de conflito entre Colômbia e Equador em março de 2008, quando as Forças Armadas colombianas atuaram em território equatoriano – sem autorização – para atacar acampamentos da FARC instalados naquele país. Além destes pontos de tensão, David R. Mares identifica outros conflitos locais latino-americanos, que não necessariamente devem ser interpretados como fatores de risco que potencializariam conflitos de grande escala na região. Se por um lado se tem em destaque os conflitos locais, por outro, se reconhece os esforços dos países sul-americanos em criar um sistema de segurança coletivo capaz de resolver os contenciosos da região. Aqui a UNASUL aparece como uma importante alternativa multilateral para a resolução de problemas regionais, conforme a mediação

¹²⁷ Ibidem. p. 43ss.

das tensões existentes entre Colômbia, Equador e Venezuela em 2008, envolvendo a FARC.¹²⁸

Segundo Mares, o Brasil teria claramente as aspirações de se tornar uma potência mais ativa na América Latina – o autor não considera a atuação brasileira como algo restrito à América do Sul. No entanto, o Brasil não seria identificado como um país capaz de gerenciar os conflitos da região, classificando o país como um líder de capacidades limitadas para a própria região – e que em situações extrarregionais pouco se destacaria. Sobre as preocupações brasileiras para a criação de espaços multilaterais de negociação e diálogo – mais precisamente com a UNASUL – estes não exigiriam grandes esforços, como também, não representariam qualquer risco para o Brasil. A sua política externa associada à atuação diplomática de não intervenção militar, é algo que o autor não compreende como sendo um instrumento real de poder, capaz de garantir os meios necessários para pacificar a região. A Amazônia e o Oceano Atlântico são apontados como pontos de vulnerabilidade do Brasil, convergentes ao discurso brasileiro de se capacitar para atuar contra possíveis agressões, ameaças e intimidações - em um momento em que os Estados Unidos decidem restabelecer a Quarta-Frota que opera no Caribe e no Atlântico Sul.¹²⁹

Segundo David Mares:

Brazil cannot afford to become identified as the conflict manager of the region, however, lest extra-regional states perceive it as weak leader in its own region when an inter-state dispute develops. Therefore, in furtherance of its ambitions to be recognised as a major power in the world, Brazil has to tread carefully within the region, facilitating dialogue between parties and leading multilateral mitigation initiatives that represent minimal risk of failure (MARES, 2012, p. 137).

O planejamento de Defesa brasileiro é destacado como uma forma de aumentar o poder do Brasil, em contraste com o posicionamento de alguns vizinhos – a exemplo do Peru – favoráveis ao limite de gastos e investimentos militares na região. Diante de uma região pacífica, o Brasil estaria se destacando pelo aumento das suas capacidades autônomas voltadas para o desenvolvimento das capacidades militares, somadas ao

¹²⁸ MARES, David. *Latin America and the Illusion of Peace*. London: Editora do *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. 2012, p. 09-25.

¹²⁹ *Ibidem*. p. 136-142.

interesse de aumento de poder – estes investimentos, atualmente, poderiam garantir ao Brasil a disponibilidade de tecnologia para o desenvolvimento de armamento nuclear. Paralelamente aos investimentos em Defesa, a abertura de mercados para os produtos bélicos brasileiros é outro fator discutido, na qual se entende que o modelo de desenvolvimento e produção não atende as necessidades exclusivamente da autonomia nacional. A reestruturação das Forças Armadas brasileiras estaria ligada – quase que de forma dependente – à cooperação através de acordos de transferência de tecnologia com companhias privadas voltadas para uma produção global – visando a competição no mercado de armamentos.¹³⁰

Entre os principais países parceiros na área de transferência tecnológica e produção militar, destaque para a China e, especialmente, a França – devido a construção dos quatro submarinos de propulsão convencional e um de propulsão nuclear. Ao passo que o desenvolvimento tecnológico militar se faz na esfera das relações bilaterais com potências extrarregionais, o mercado regional de armas ajudaria o Brasil nos seus projetos de inovação tecnológica e prestação de serviços – manutenção e reposição de peças. A venda de armamentos brasileiros para a América Latina estaria associada à capacitação operacional dos países latino-americanos, em um momento que as expectativas aumentam para se promover um contexto de segurança coletiva – na qual a UNASUL juntamente com o Conselho e Defesa Sul-americano se destacaria como espaço multilateral para resolução de conflitos regionais e criação de agendas comuns de Defesa. Como ameaça à segurança do Brasil tem-se a denúncia da atuação de agentes não estatais no interior da América do Sul, vinculados ao crime transnacional – tráfico de drogas e armas existente entre a América, África e Europa - onde os grupos guerrilheiros colombianos deveriam ser o principal alvo a ser combatido pelas Forças brasileiras.¹³¹

Devido às dimensões continentais do Brasil e a existência de grandes fronteiras, discute-se as dificuldades do governo brasileiro em detectar potenciais invasores em seu território. Somando-se a essa dificuldade, afirma-se que os países vizinhos sul-americanos aparentemente não estariam dispostos a prevenir qualquer entrada de atores não estatais criminosos em território brasileiro. O analista David R. Mares destaca que as intenções estratégicas do Brasil são essencialmente defensivas, de

¹³⁰ Ibidem. p. 142.

¹³¹ Ibidem. p. 143.

um posicionamento pacífico. A combinação das agendas de Defesa do Brasil seriam definidas da seguinte forma: (i) por um lado o Brasil estaria desenvolvendo poder dissuasório voltado para as grandes potências através do uso dos submarinos de propulsão nuclear, uma sofisticada Força Aérea, e o Exército com grandes capacidades de mobilização; (ii) por outro, a sua projeção de poder estaria condicionada à região sul-americana, onde o seu desenvolvimento tecnológico se destacaria localmente em relação aos países vizinhos mais fracos. Neste sentido, a modernização das Forças Armadas seria algo que criaria um paradoxo, uma incompatibilidade, com a existência de tensões geradas nas ambições do Brasil se tornar uma potência militar pacífica em um contexto regional desmilitarizado, de pouca hostilidade.¹³²

Posicionando-se de forma menos pessimista, o *Royal United Services Institute for Defense and Security Studies (RUSI)* parece estar mais sintonizado com o discurso político brasileiro. Nas publicações deste instituto se pode perceber uma percepção menos crítica à política externa e projeção de poder do Brasil. O desenvolvimento da Defesa não é considerado instrumento central para a consolidação do Brasil enquanto importante ator regional e global – o seu papel de líder regional estaria muito mais relacionado à sua capacidade de promover o desenvolvimento da região, e a isso se somaria a diminuição dos índices de violência e criminalidade.¹³³ Após a criação de uma base regional de poder, o Brasil conseguiria aumentar a sua atuação externa, inclusive com uma maior – ainda que modesta – projeção de força através da intensificação no envolvimento das questões de paz e segurança no Oriente Médio. O *RUSI* descreve o Brasil como uma potência emergente que pode contribuir para com a segurança internacional conforme as suas capacidades – a existência de possíveis ameaças extrarregionais e existência de conflitos armados locais não é algo debatido pelo *think tank*, quando se referindo ao Brasil.¹³⁴

No setor de Defesa, conforme David R. Mares, a UNASUL possibilitou a criação do Conselho de Defesa Sul-americano a partir da crise política existente entre Colômbia e Equador em março de 2008. Considerada um novo modelo de regionalismo,

¹³² Ibidem. p. 144s.

¹³³ *Royal United Services Institute for Defense and Security Studies (RUSI)*. "Brazil's regional and global aspirations". Publicação: Newbrief, 13 de maio de 2009. Volume: 29, No: 05.

¹³⁴ *Royal United Services Institute for Defense and Security Studies (RUSI)*. BERTAZZO, Juliana. Brazilian foreign policy and force projection: engaging with the Middle East, with eyes on the UN. Publicação: RUSI Journal, 06 de agosto de 2012. Volume: 154. No: 04.

os objetivos da UNASUL seriam vistos como político-diplomáticos, para a promoção de determinada confiança e segurança entre os países-membros, especialmente ao que se refere ao gerenciamento de conflitos armados e crises políticas. A instituição é vista como um arranjo político que não impossibilita a presença de atividades militares – de treinamento – com países não pertencentes à região. Os casos abordados são: (i) a aproximação da Venezuela com a Rússia, e a realização de exercícios militares entre os dois países em território venezuelano em 2008; (ii) a existência das bases estadunidenses em território colombiano. Esses fatores acabam reforçando a ideia de que a formação do Conselho de Defesa Sul-americano não representaria uma maior cooperação entre os países sul-americanos, além dos discursos diplomáticos.¹³⁵

Segundo o *IISS*, o Conselho de Defesa Sul-americano estaria engajado insuficientemente com o maior problema de segurança da região, que seria o combate contra os atores não estatais – grupos criminosos – existentes na região. Além disso, entende-se que as políticas de Defesa na região voltadas para uma maior cooperação – em missões humanitárias e missões de paz – não estariam garantindo qualquer acordo de natureza consensual capaz de formalizar um modelo de gerenciamento de conflitos regionais. A UNASUL seria apresentada como um espaço político fortemente dependente da atuação de algumas figuras políticas – presidentes e ministros – que restringem as possibilidades de uma política de Defesa independente – daqueles que ocupam os cargos de poder do Estado. Isso é considerado como algo capaz de inviabilizar a continuidade de determinadas agendas de Defesa para a região, restritas aos interesses momentâneos de quem exerce maior influência no cenário político. Somando-se a isso, entende-se que a UNASUL não conseguira sozinha resolver as tensões existentes entre Venezuela e Colômbia, devido a forte dependência da instituição ao que se refere à atuação diplomática presidencial e seus interesses particulares.¹³⁶

Embora a agenda da UNASUL tivesse iniciado os debates sobre o combate ao tráfico ilegal de drogas em agosto de 2009, foi a partir do ano de 2010 que se teria uma considerável ampliação das visões estratégicas para a região. Entra-se em pauta as preocupações voltadas para a proteção da biodiversidade e meio ambiente, como

¹³⁵ MARES, David. *Latin America and the Illusion of Peace*. London: Editora do *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. 2012, p. 151-154.

¹³⁶ *Ibidem*. p. 154-157.

também, a defesa dos recursos naturais da região ganham maior importância – sendo tratados como uma questão estratégica. O equilíbrio dos gastos em Defesa na região representaria uma inovação para a criação de um ambiente de transparência. Até 2012 a Argentina, o Chile, a Colômbia, o Equador, o Paraguai e o Uruguai haviam demonstrado os seus investimentos e custos vinculados ao setor de Defesa. Por outro lado, Brasil e Venezuela - considerados os dois principais países da região – não haviam publicado os seus gastos, o que ocasionou certa desconfiança sobre as intenções dos dois países para a região – o Livro Branco de Defesa do Brasil, que tem como objetivo promover maior transparência no setor de Defesa, foi publicado em 2012. A Venezuela é fortemente criticada na medida em que são revelados alguns acordos de assistência do país com Cuba, Rússia e Irã.¹³⁷

Ao mesmo tempo em que o uso do diálogo ao invés da força é um apresentado como um aspecto positivo da UNASUL, criticou-se a falta de um posicionamento claro da instituição em casos de instabilidade de conflitos armados – não existindo medidas para, se necessário, o uso da força. A UNASUL conseguiu criar um pensamento pacífico regional, mas não há até então, mecanismos de sanção e expulsão temporária de seus membros em caso de não cumprimento das regras definidas pelos países-membros. Desenvolveram-se, segundo Mares, normas contrárias à militarização da região, que somadas a um discurso de balanceamento militar e revisionismo, resultaram na diminuição das capacidades de atuação por parte do Brasil - seja pela ideia de não se ter uma corrida armamentista regional, seja pela participação de países menores na definição das agendas e tomada de decisão. Assim, interpreta-se que a UNASUL não seria necessariamente um espaço de atuação única, e privilegiada, do Brasil – a UNASUL não seria algo associado unicamente ao Brasil, mas sim um espaço onde todos os países da região atuam, ou deveriam atuar, como iguais.¹³⁸

A mobilidade e a cooperação são os dois aspectos que definiriam o modelo de combate na América do Sul, na qual os conflitos se voltariam para o controle das fronteiras contra a atuação de grupos criminosos – tráfico de drogas ilegais e armas mais especificamente. Desta forma, uma maior presença de militares nas fronteiras serviria para se aumentar o policiamento, não correspondente a qualquer indício de ameaça entre os Estados-membros da UNASUL. A transparência quanto aos recursos voltados

¹³⁷ Ibidem. 158s.

¹³⁸ Ibidem. p. 160.

para as Forças Armadas de cada país aumentam as possibilidades de se reforçar o discurso voltado para a criação de uma comunidade de nações amigas. Assim, o entorno estratégico regional brasileiro – ao menos o que está voltado para a América do Sul – estaria vinculado à UNASUL e participação dos países vizinhos, através do avanço de medidas que possibilitem a criação de uma região estável sem conflitos.¹³⁹ No contexto sul-americano, o Brasil destaca-se com as sua capacidade de mobilizar maiores recursos para o setor de Defesa, mas os seus investimentos em Defesa não geram qualquer tipo de ameaça as grandes potências militares – que enxergam no Brasil um possível parceiro em missões humanitárias e de paz vinculadas à ONU. A maioria dos *think tanks* destacaram as aspirações brasileiras por uma maior participação nos processos decisórios voltados para a resolução de conflitos no nível regional e global.

A liderança brasileira na região seria algo mais relacionado ao discurso diplomático, onde o Brasil através deste recurso pretenderia utilizá-lo para outros fins – econômicos e de apoio político – não garantindo o custeio de desenvolvimento à outros países, inclusive no setor de Defesa. Ainda que alguns *think tanks* – especialmente o *IISS* – tenham destacado alguns aspectos de instabilidade e conflitos regionais, a América do Sul continua sendo uma das regiões do mundo menos militarizadas. Neste sentido, a UNASUL parece ser fundamental para que ocorram avanços no sentido de se criar uma comunidade de nações pacíficas – não necessariamente preocupadas somente com questões de policiamento e combate ao tráfico ilegal de drogas - que compartilhem de uma mentalidade voltada para a defesa da soberania dos países na região. Ainda que existam interesses conflitantes do Brasil com os Estados Unidos em manter certa influência na região, os países da América do Sul não estão preocupados com a necessidade e existência de um líder regional – mas sim, criação de instituições que limitem a persuasão de potências maiores e baixem os níveis de militarização na região.

¹³⁹ Ibidem. p. 161s.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do fim da Guerra Fria, começaram a surgir novas perspectivas de análise, de maior complexidade, nos estudos sobre política externa e segurança. Novos atores políticos são definidos como responsáveis pelos assuntos que anteriormente eram definidos como estratégicos e de exclusividade do Estado – a exemplo dos debates sobre Defesa. O campo das ideias políticas, baseadas em valores discursivos, se apresenta como uma possibilidade de análise de política externa e Defesa, conforme os teóricos construtivistas – o próprio campo das ideias está presente na formulação de políticas de um Estado. Na identificação de atores não estatais, com capacidade de participação no processo de formulações de ideias políticas, pode-se destacar os *think tanks* como fonte discursiva – contribuindo como veículo de ideias, capaz de produzir *expertise*. Seu discurso reflete na formação de crenças e interesses, que por sua vez determina a criação de normas e comportamentos aceitos.

As dimensões dos estudos sobre segurança no Brasil foram ampliadas, não mais se restringindo aos militares, através da participação de atores não estatais – capazes de aumentar os debates. No Reino Unido os próprios *think tanks*, neste processo de ampliação, aproximaram-se das decisões políticas com a formulação de discursos legitimadores, e produção de conhecimento especializado – onde os *think tanks* podem ser definidos como sendo institutos de pesquisas avançadas. A autonomia por parte destes institutos torna-se algo questionável, na medida em que tais instituições dependem de recursos financeiros para garantir a qualidade e continuar com as suas pesquisas – geralmente vinculadas à assuntos estratégicos e de interesse governamental. De toda forma, os *think tanks* conseguem participar indiretamente das decisões políticas, através da produção de *expertise*, importante para a racionalização do processo político, garantindo determinada credibilidade intelectual.

A formulação de uma narrativa política está associada a capacidade discursiva dos atores envolvidos. No caso dos *think tanks*, nota-se a incorporação de associações profissionais de pesquisadores acadêmicos, para se aumentar a credibilidade do conhecimento produzido, e introdução deste nos debates políticos. Os políticos profissionais, burocratas e demais agentes do Estado necessitam da promoção de ideias, principalmente em situações de crise política, instabilidades econômicas e guerras – para a mobilização da opinião pública e de setores específicos estatais, como o militar e

diplomático. Assim, a produção de *expertise* pelos *think tanks* está associada ao desenvolvimento de pesquisas que possibilitem a produção de ideias e de representações – com o objetivo de promover informação – agindo como ator político não estatal – gerando influência nos setores diplomáticos e militares, não oficialmente. Neste sentido, se reforça a ideia da relativa independência dos *think tanks*, orientados a desenvolverem pesquisas coerentes, sem margem para possíveis contradições – especialmente no campo discursivo.

Os *think tanks* que abordam, em suas pesquisas, estudos sobre política externa e Defesa, concentram duas características em comum: (i) se preservam, com determinado distanciamento e não vinculação partidária, para não comprometerem seus recursos governamentais; e (ii) mantêm maior aproximação com setores burocráticos diplomáticos e militares. Lembrando que a capacidade discursiva de cada *think tank* ocorre através da assistência que os intelectuais prestam ao próprio Estado, na fundamentação de conhecimento e formação de opinião. Talvez, o aspecto não governamental dos institutos de pesquisa resulte em relativa não responsabilidade sobre os resultados práticos políticos. De toda forma, os próprios governos e as organizações internacionais, implementam as suas políticas com a participação, direta ou indireta, dos *think tanks*. Problemas de natureza política podem ser abordados nas pesquisas, resultando na maior capacidade de promover novos debates, e novas ideias.

Ainda sobre a relativa autonomia dos *think tanks*, pode-se destacar uma possível produção de conhecimento condicionada à manipulação das informações. A legitimação de um discurso pode não estar necessariamente preocupada com a realidade, mas sim, com a representação de uma realidade – coerente com a manutenção de interesses específicos. A produção de conhecimento dos *think tanks* está relacionada à produção de discursos direcionados às necessidades de um Estado, e a formulação da agenda política do mesmo. A formulação do discurso, considerado um forte recurso de poder na arena política, acaba sendo a preocupação central na produção dos *think tanks*. Assim, os *think tanks* acabam atuando de forma complementar, como formuladores de ideias na definição dos planos de governo, com a implementação de seus debates e conhecimentos promovidos – de interesse diplomático e militar.

As formulações estratégicas do Reino Unido e o funcionamento da sua estrutura burocrática de Defesa matem determinado vínculo com os *think tanks*, nas

muitas vezes, como espaços de consultoria na criação de políticas de Defesa. Os *think tanks* ampliam as percepções dos atores governamentais, não somente na formulação de ideias no campo da política e suas implicações, mas também na forma com que o governo britânico interpreta possíveis ameaças, ou então, oportunidades de investimentos. Neste contexto, os países emergentes conseguiram nos últimos quinze anos despertar maior atenção no interior dos debates dos *think tanks*, onde o Brasil encontra-se inserido neste conjunto de países que representam certo questionamento da ordem internacional. Na medida em que se aprofundam os debates nos *think tanks* britânicos a respeito da atuação brasileira no sistema internacional, percebe-se que as ideias políticas produzidas pelos mesmos refletem nas formulações estratégicas do Reino Unido. Muito dos discursos produzidos pelos *think tanks* britânicos sobre o Brasil pode ser identificado na forma com que o país é apresentado nos documentos oficiais britânicos.¹⁴⁰

Assim, o Brasil seria uma potência emergente capaz de atuar no cenário internacional através de acordos de cooperação, que não deixariam de ser um instrumento de política externa do país. Procura-se neste sentido atender interesses em comum com a África e a América do Sul. Paralelamente a uma maior atuação brasileira com os acordos de cooperação e desenvolvimento, é notável a aproximação política brasileira com outros países através de órgãos multilaterais – a exemplo dos BRICS, IBAS e UNASUL – como uma forma de garantir maior margem de autonomia dos países envolvidos diante da atuação dos Estados Unidos enquanto grande potência. Tais interpretações estão vinculadas as produções dos *think tanks* que agem de forma indireta e complementar nas formulações tomadas de decisão, gerando certo impacto nas agendas políticas e debates estratégicos do Reino Unido. Por ser uma forte discursiva, nas muitas vezes os *think tanks* apresentam visões variadas que possibilitam diferentes percepções a respeito da atuação do Brasil.

Por outro lado, a estratégia britânica vinculada ao Ministério da Defesa deste país entende que há a necessidade de se abrir para um maior debate sobre os assuntos de segurança e Defesa. Neste sentido, a ampliação do debate sobre segurança e Defesa no reino Unido deveria ampliar suas perspectivas destacando as produções feitas por parte

¹⁴⁰ Entende-se que os documentos governamentais pautam a produção ideacional dos *think tanks*, onde os últimos procuram acrescentar ideias que possibilitem aumentar as percepções estratégicas do governo britânico.

das universidades e *think tanks* – até mesmo para se obter a necessária legitimidade do uso das Forças Armadas, e formação de uma opinião pública que aceita a atuação política e militar do Estado britânico. Existe inclusive um programa governamental de fundos que prevê a garantia de recursos a serem aplicados no desenvolvimento de pesquisas em setores não governamentais – ou seja, recursos destinados para a produção de *expertise* pelos *think tanks*. A formulação de ideias faz parte da estratégia de informação britânica, que consiste na criação de uma narrativa estratégica capaz de gerenciar o uso de importantes informações. A criação de uma opinião pública nos setores civis e militares passa a ser entendida como sendo um importante instrumento de poder do Estado. Uma positiva percepção da atuação britânica pela mídia convencional oferece maior sucesso aos atores políticos governamentais para a tomada de decisões.

Embora a agenda política do Reino Unido esteja mais voltada para o Oriente Médio – Afeganistão, considerado uma área prioritária que possibilita o acesso à recursos energéticos – a América Latina está presente nos documentos oficiais deste país. A América Latina é vista como uma região fragmentada politicamente e economicamente, onde México e Brasil são considerados como os dois principais países da região. O Brasil em especial é considerado pelo governo britânico como sendo um país de razoáveis capacidades militares de produção, que tem em seu território abundância em recursos naturais fundamentais para a indústria – minérios – para a humanidade – água. No contexto latino americano atual o Brasil ganha determinado destaque, mas quando se referindo às suas capacidades de atuação internacional, não é classificado com uma potência econômica e militar. Isso não significa que o Brasil não seja capaz de colaborar e contribuir para com o sistema internacional, cooperando em situações de crise e instabilidade política em outras regiões do mundo, como também, em atuar em parceria com outros países ao que se refere a implementação de política voltadas para o combate à fome e miséria.

Dada a existência das riquezas naturais anteriormente destacadas, o Brasil no prazo dos próximos trinta anos poderá se tornar – segundo as formulações estratégicas do Reino Unido – no sexto investidor em tecnologia e aquisição de material de emprego das Forças Armadas. Isso representa para os britânicos não uma ameaça para os interesses e segurança de seu país, mas sim uma oportunidade de ampliação de seus mercados voltados para a produção e exportação de material bélico. A ampliação das capacidades militares brasileiras não é percebida como algo que possibilite algum tipo

de corrida armamentista para a região sul-americana, sendo a distribuição de narcóticos o principal problema para a segurança regional. Paralelamente a uma necessária maior preocupação quanto ao tráfico ilícito de drogas e armas na região, os programas de cooperação do Brasil foram identificados pelos britânicos, inclusive as propostas de cooperação militar e assistência para o desenvolvimento de países africanos da costa atlântica. Isso significa que o Brasil poderia ser um importante país para contribuir com questões específicas de segurança global, que não garantiriam ao Brasil a sua condição de país com um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU – devido a sua própria incapacidade de representar a região sul-americana, conforme algumas limitações políticas e financeiras.

As colocações feitas acima podem ser identificadas tanto nos documentos oficiais produzidos pelo Estado britânico, quando podem ser percebidos nos debates existentes no interior dos *think tanks* britânicos. Ainda que existam algumas variações nas abordagens de cada *think tank*, identifica-se uma linha de pensamento que conduz a ideia de que o Brasil pode ser considerado um país de potencial crescimento econômico. O seu crescimento acabou chamando a atenção através de dois fatores: (i) aumento dos investimentos em infraestrutura; e (ii) criação de programas sociais – no caso do Reino Unido, isso despertou maior interesse em se aproximar do Brasil para se obter a possibilidade de se inserir com maior presença no mercado consumidor brasileiro. Dentro dos programas de desenvolvimento econômico e social, o Brasil utilizou da cooperação com outros países como uma forma de oportunizar ao país novas condições de investimentos e negócios com lucratividade. A partir de então o Brasil passou a se apresentar como país provedor de recursos financeiros e de assistência técnica – na América do Sul, e em especial na África – com o intuito de contrabalançar o desequilíbrio e padronização do modelo de cooperação delimitado pelas potências centrais.

A cooperação Sul-Sul passaria a ser, desta forma, uma alternativa de desenvolvimento para os países envolvidos, que segundo as percepções destacadas pelos *think tanks* britânicos representam muito mais um instrumento de política externa do que cooperação. Na medida em que o Brasil atua através de mecanismos multilaterais, as suas capacidades aumentam, uma vez que a atuação conjunta com outros países semelhantes aumenta o poder de barganha política diante das potências centrais – há inclusive maior respeito por parte das potências centrais em relação aos

países em desenvolvimento. A atuação brasileira pode ser identificada em duas esferas: (i) na aproximação com os países vizinhos através da UNASUL; e na formulação de agendas com os países que se destacam em suas respectivas regiões, como nos casos do IBAS e BRICS. Os órgãos multilaterais, nos quais o Brasil atua, foram alvo de críticas por parte dos *think tanks* britânicos, que os classificaram como sendo artificiais e incapazes de oportunizar um novo paradigma de desenvolvimento para os países envolvidos. Os países em desenvolvimento são percebidos muito mais por suas políticas independentes e específicas do que voltados para uma atuação coletiva de responsabilidades compartilhadas.

A definição do Brasil enquanto país pacífico entra em descompasso com Rússia, Índia e China – núcleo militarizado dos BRICS – que projetam maiores atenções a respeito do aumento de suas capacidades militares, inclusive nuclear. As relações comerciais entre Brasil e Reino Unido são vistas como positivas e em crescimento no setor de Defesa com a compra de material bélico – três navios de patrulha oceânica com o sistema BAE. Na região sul-americana o Brasil é entendido como um importante mediador de conflitos, que em alguns casos específicos – tensões entre Colômbia e Venezuela – encontra-se limitado, sem capacidade de influência ou atuação direta. Assim, diante de uma região relativamente pacífica o Brasil estaria se destacando pelo aumento de suas capacidades autônomas e desenvolvimento militar. A política de não intervenção do Brasil sobre outras nações é alvo de críticas por parte dos *think tanks* britânicos que – segundo eles – entendem a não intervenção como algo que impossibilita a garantia de qualquer tipo de responsabilidade e proteção de regiões que enfrentam instabilidades políticas e conflitos armados. As interpretações a respeito da atuação internacional do Brasil nos debates produzidos pelos *think tanks* britânicos podem ser identificados nos debates políticos, bem como, nas formulações estratégicas do Reino Unido.

Os serviços de mídia e comunicações são fundamentais para a Estratégia Nacional de Segurança britânica, e a isso se soma a capacidade dos *think tanks* em formularem ideias e debates a serem absorvidos nos círculos militares e civis. A emergência de novos pólos de poder é algo que desperta maiores atenções por parte dos países centrais – entre eles o Reino Unido – que pretendem manter seu *status quo* diante de um cenário político internacional – marcado em alguns momentos por crises e interesses divergentes. Assim, os *think tanks* tornam-se parte – diretamente ou

indiretamente, dependendo da situação – da estrutura de governo e poder do Estado britânico. Por ser uma fonte discursiva, ou seja, de representação de ideias, os *think tanks* acabam acentuando os debates políticos no comprometimento de apresentar possíveis alternativas para as agendas políticas oficiais. Além de serem institutos de pesquisa que promovem encontros e debates, os *think tanks* são espaços em que se propõem a produção de interpretações, sob a finalidade de atingir de forma positiva a opinião pública – estando em sintonia com os interesses do Reino Unido. Assim, entende-se que os avanços econômicos e sociais no Brasil despertaram maior atenção aos britânicos, especialmente no que se refere à aproximação comercial entre os dois países – incluindo a exportação de material bélico britânico para o Brasil.

Ainda que exista uma ampla produção sobre o Brasil – que abordam diferentes eixos temáticos – percebe-se que o Brasil não é apresentado como uma potencial ameaça para o Reino Unido. Tanto nos documentos oficiais quanto nas produções dos *think tanks* pode-se identificar um discurso voltado para as possibilidades e vantagens em se aproximar do Brasil – inclusive por uma questão estratégica, uma vez que o Brasil em vários momentos é visto como um país influente no cenário latino americano. A atuação brasileira aparece como algo positivo para o sistema internacional, não como uma alternativa para uma nova ordem mundial, mas como uma oportunidade de cooperação – comercial, geopolítica, ou então, militar na esfera da resolução de conflitos regionais. É importante destacar que as produções dos *think tanks* britânicos não estão, necessariamente, vinculadas aos interesses do Brasil e a forma com que o país pretende ser percebido no sistema internacional. Os *think tanks* são atores políticos não governamentais, que atendem demandas e interesses daqueles que os financiam. A produção de *expertise* está voltada para a produção de uma narrativa estratégica, conforme identificado nas publicações do Ministério da Defesa britânico.

Os *think tanks*, no que se refere a produção de *expertise*, se encontram inseridos entre a arena política e acadêmica, sem serem exatamente representantes fiéis de uma ou outra. Atuam de forma complementar em várias áreas - da economia, da política governamental, dos meios midiáticos e de produção cultural - interagindo com os mais diversos atores políticos com a finalidade de conseguir aumentar seu capital econômico e capital político. Ao adquirir recursos financeiros e possuir as credenciais de institutos referenciais, acabam tendo o acesso à posições de prestígio e autoridade no cenário dos debates políticos e introdução de novas ideias. A sua atuação acabou sendo

incorporada ao campo das representações ideacionais, e isso possibilitou a identificação dos tipos de reproduções de ideias feitas sobre a atuação internacional do Brasil nos últimos quinze anos. A produção de ideias feitas coletivamente pelos *think tanks* poderá consolidar algumas representações positivas sobre o Brasil nas formulações estratégicas britânicas, como um país de potencialidades capaz de contribuir conforme as necessidades do sistema internacional - tanto em questões voltadas para o desenvolvimento social quando em situações de mediação e resolução de conflitos regionais.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELSON, Donald. *A capitol idea: think tanks and US foreign policy*. Toronto: McGill-Queen's University Press, 2006.

ABELSON, Donald; BROOKS, Stephen; HUA. Xin. *Think tanks, foreign policy and geo-politics: pathways to influence*. New York: Routledge, 2016.

BUZAN, Bary. *People, States and Fear*. 3ª ed. Colchester: ECPR Press, 2007.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. *The evolution of international security studies*. New York: Cambridge University Press, 2009.

CERVO, Amado Luiz (Org.). *O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: UnB Editora, 1994.

_____. *Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático*. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 46, n. 2, p. 05-25, 2003).

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 3ª ed. Brasília: Editora da UnB, 2008.

CERVO, Amado L.; LESSA, Antônio C.. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, v. 57, n. 2, 133-151, 2014.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014.

COLACRAI, Miryam. *La construcción de la identidad en el contexto de su creciente internacionalización*. Entre el diseño de um Estado-comercialista inserto em el mundo y la impronta del Estado territorialista presente en sus vecinales. In: BUSSO, Anabella (comp.). *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior: un recorrido de casos*. Rosário: Editora da UNR – Universidad Nacional de Rosario – 2010, volume 2. p. 42-57.

CORNISH, Paul; DORMAN, Andrew. Complex security and strategic latency: the UK Strategic Defence and Security Review 2015. *International Affairs* 91:2 (2015) 351-370.

CORRÊA, Fernanda das Graças. *O projeto do submarino nuclear brasileiro: uma história de ciência, tecnologia e soberania*. Capax Dei: Rio de Janeiro, 2010.

COUTO, Leandro. *Relações Brasil-América do Sul: a construção inacabada de parceria com o entorno estratégico*, p. 203. In: LESSA, Antônio Carlos; OLIVEIRA, Henrique Altermani de. (Org.). *Parcerias Estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais*. Vol. 1. Belo Horizonte: Fino Traço, 2013, p. 195-217.

CRAIG, Gordon A. *O líder político como estrategista*. In: PARET, Peter (Org.). *Construtores da estratégia moderna*. De Maquiavel à Era Nuclear. Tomo 2. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2003.

DENHAM, Andrew; GARNETT, Mark. *A 'hollowed-out' tradition? British think tanks in the twenty-first century*. In: STONE, Diane; DENHAM, Andrew (Eds.). *Think tank traditions: policy research and the politics of ideas*. Manchester: Manchester University Press, 2004, p. 232-246.

FAJARDO, María Esther Morales. *Liderazgos latinoamericanos: ALBA-TCP y Unasur como opciones de la integración regional*. CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política, vol. 9, núm. 17, enero-mayo, 2013, p. 37-66.

FIANI, Ronaldo. *Arranjos institucionais e desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas*. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2014, p. 57-81.

FINNEMORE, Martha. *National interests in international society*. Ithaca: Cornell University Press, 1996.

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. *Taking stock*. The constructivist research program in international relations and comparative politics. *Annual Review of Political Science*, 2001.

FLEMES, Daniel; WEHNER, Leslie. *Drivers of strategic contestation in South America*. GIGA Working Paper, n. 207, October 2012, p. 03-31.

HOBBS, Thomas de Malmesbury. *Leviatã: matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

HURREL, Andrew James. *The quest for autonomy: the evolution of Brazil's role in the international system, 1964-1985*. Brasília: FUNAG, 2013.

LEGRO, Jeffrey. Whence american internationalism. *International Organization*, Vol. 54, no. 2 (spring, 2000), pp. 253-289.

_____. *The transformation of policy ideas*. American Journal of Political Science, Vol. 44, No. 3, July 2000, Pp. 419-432.

LIMA, Marina Regina Soares. *Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil*. Lua Nova, São Paulo, 90: 167-201 2013.

LIMA, Maria Regina Soares; HIRST, Monica. *Brasil como país intermediário e poder regional*. In: HURREL, Andrew. Os Brics e a ordem global. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009, p. 43-73.

LORENZINI, María Elena. *Procesos políticos democráticos como fuerza profunda: la transición democrática y sus vinculaciones con la política exterior en Chile*. In: BUSO, Anabella (comp.). Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior: un recorrido de casos. Rosario: Editora da UNR – Universidad Nacional de Rosario – 2010, volume 2. p. 58-88.

MARES, Davis R.. *Latin America and the illusion of peace*. London: International Institute for Strategic Studies (IISS), 2012.

MCGANN, James G. *2014 global go to think tank index report*. Philadelphia: University of Pennsylvania, 2014.

MEDEIROS. Marcelo de Almeida; VILLA, Rafael Duarte; LIMA, Marcos Costa; REIS, Rossana Rocha (Org.). *Clássicos das relações internacionais*. São Paulo: HUCITEC Editora, 2010.

MEDVETZ, Thomas. *Think tanks in America*. Chicago University Press, 2012.

MOREIRA, William de Souza. *O Atlântico Sul: segurança, Defesa e desafios tecnológicos*. In: WINAND, Érica C. A.; RODRIGUES, Thiago; AGUIAR, Sérgio (Orgs.). *Defesa e Segurança do Atlântico Sul (VIII ENABED)*. São Cristóvão: Editora UFS, 2016, p. 21-31.

PARET, Peter (Org.). *Construtores da estratégia moderna*. De Maquiavel à Era Nuclear. Tomo 2. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2003.

PARMAR, Inderjeet. Anglo-American elites in the interwar years: idealism and power in the intellectual roots of Chatham House and Council on Foreign Relations. *International Relations*, 2002, 16:53.

_____. *Think tanks and power in foreign policy: a comparative study of the role and influence of the Council on foreign relations and the Royal Institute of International Affairs, 1939-1945*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.

PARMAR, Inderjeet. *Institutes of international affairs: their roles in foreign policy-making, opinion mobilization and unofficial diplomacy*. In: STONE, Diane; DENHAM, Andrew (Eds.). *Think tank traditions: policy research and the politics of ideas*. Manchester: Manchester University Press, 2004, p. 19-33.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Brasil e Estados Unidos: um enfoque contemporâneo das relações bilaterais (1990-2011)*. In: LESSA, Antônio Carlos; OLIVEIRA, Henrique Altermani de. (Org.). *Parcerias Estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais*. Vol. 1. Belo Horizonte: Fino Traço, 2013, p. 69-90.

REZENDE, Lucas Pereira. *Sobe e desce: explicando a cooperação em Defesa na América do Sul*. Brasília: UnB Editora, 2015.

RIZZI, Kamilla R. *Brasil e Palop no Atlântico Sul: cooperação para o desenvolvimento, política e Defesa (1974-2014)*. In: WINAND, Érica C. A.; RODRIGUES, Thiago; AGUIAR, Sérgio (Orgs.). *Defesa e Segurança do Atlântico Sul (VIII ENABED)*. São Cristóvão: Editora UFS, 2016, p. 50-62.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis; PALACIOS, Alberto Montoya Correa. *As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009-2012)*. Rev. Bras. Polít. Int. 57 (1): 22-39 [2014].

SARAIVA, Miriam Gomes. *As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993-2007*. Rev. Bras. Polít. Int. 50 (2): 42-59 [2007].

_____. *Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?*. Relações Internacionais, Lisboa, n. 44, dez. 2014.

SILVA, André Luiz da. *Segurança e desenvolvimento na projeção internacional do Brasil (2003-2013)*. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). Políticas de defesa, inteligência e segurança. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p. 66-83.

_____. *Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010)*. *Contexto Internacional*, 37(1), 143-184. 2015.

SMITH, James. *The idea brokers: think tanks and the rise of the new policy elite*. New York: Free Press, 1991.

STONE, Diane. *Think tanks beyond nation-states*. In: STONE, Diane; DENHAM, Andrew (Eds.). *Think tank traditions: policy research and the politics of ideas*. Manchester: Manchester University Press, 2004, p. 34-50.

_____. *Knowledge actors and transnational governance: the private-public policy nexus in the Global Agora*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. *A agenda de defesa do Brasil para a América do Sul*. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). Políticas de defesa, inteligência e segurança. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p. 48-65.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. *Os think tanks dos EUA e as visões sobre a atuação internacional do Brasil*. *Relaciones Internacionales* - N° 50/2016 (171-187).

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A projeção internacional do Brasil (1930-2012): diplomacia, segurança e inserção na economia mundial*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

ULLRICH, Heidi. *European Union think tanks: generating ideas, analysis and debate*. In: STONE, Diane; DENHAM, Andrew (Eds.). *Think tank traditions: policy research and the politics of ideas*. Manchester: Manchester University Press, 2004, p. 51-67.

WALT, Stephen M. *International relations: one world, many theories*. *Foreign Policy*, No. 110, Special Edition: Frontiers of Knowledge (Spring, 1998).

WALTZ, Kenneth. *Theory of international politics*. New York: Macgraw-Hill Humanities, 1979.

WEAVER, Kent; MCGANN, James. *Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action*. New Brunswick: Transaction Publishers, 2000.

WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. 18ª ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

WENDT, Alexander. *On the via media: a response to the critics*. *Review of International Studies*, 26 (1), janeiro de 2000, pp. 123-180.

WRIGHT, Tony. *British Politics: a very short introduction*. Oxford University Press, 2013.

7. ANEXOS

Documentos britânicos oficiais utilizados:

UNITED KINGDOM. Ministry of Defence. *Defence Plan 2010-2014*. 2010.

_____. Ministry of Defence. Foreign & Commonwealth Office. *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy*. October 2010.

_____. Ministry of Defence. Foreign & Commonwealth Office. *Building Stability Overseas Strategy*. July 2011.

_____. Ministry of Defence. *Strategic Trends Programme. Global Strategic Trends - Out to 2045*. Fifth Edition. April 2014.

_____. Ministry of Defence. *MOD: Development, Concepts and Doctrine Centre*. September 2014.

_____. Ministry of Defence. *Joint Doctrine Publication 01. U.K. Joint Operations Doctrine*. November 2014.

_____. Ministry of Defence. *Joint Doctrine Publication 0-01. U.K. Defence Doctrine*. November 2014.

_____. Ministry of Defence. *How Defence Works*. Version 4.2. December. 2015.

Quadro 01. *Think tanks* utilizados e suas respectivas publicações/eventos

<i>Think Tank</i>	<i>Publicações</i>	<i>Eventos organizados</i>	<i>Quantidade</i>
<i>Centre for Policy Studies (CPS)</i>	01 artigo (2011); 01 artigo (2015);	nenhum	02
<i>Centre for Rising Powers (CRP)</i>	01 artigo (2012)	01 conferência (2011); 01 conferência (2012); 01 conferência (2015)	04
<i>Chathan House</i>	01 artigo (2012); 01 artigo (2013); 01 comentário (2013); 01 artigo (2014); 01 artigo (2015)	01 mesa redonda (2006); 01 prêmio ao ex-presidente Lula (2009); 02 conferências (2011); 01 conferência (2012); 01 conferência (2014); 01 mesa redonda (2014)	12
<i>European Council on Foreign Relations (ECFR)</i>	01 artigo (2007); 01 comentário (2012)	nenhum	02
<i>Foreign Policy Centre (FPC)</i>	01 artigo (2013)	nenhum	01
<i>IDEAS Public Policy Group</i>	01 artigo (2008); 01 artigo (2010); 01 artigo (2013); 01 artigo (2014)	01 discurso de Lula (2003); 01 palestra (2004); 01 mesa redonda (2012); 01 mesa redonda (2015)	08
<i>International Institute for Strategic Studies (IISS)</i>	01 artigo (2006); 01 artigo (2009); 02 artigos (2010); 01 artigo (2011); 02 artigos (2012); 01 livro (2012); 01 livro (2014); 01 livro (2016)	01 encontro (2010); 01 palestra (2015); 01 encontro (2015)	13
<i>King's College</i>¹⁴¹	Nenhuma	01 palestra (2015); 01 seminário (2015); 01 palestra (2016); 01 debate (2016)	04

¹⁴¹ A *King's College* é uma instituição de ensino e pesquisa, mas também é considerada um *think tank* devido ao seu engajamento com a produção de ideias e debates através da organização de eventos – que contaram com a presença de figuras políticas e especialistas analistas. Tais eventos possibilitaram alguns debates não abordados por outros *think tanks*, como no caso da cooperação militar existente entre o Brasil e alguns países africanos – que estão presentes em alguns documentos oficiais britânicos, que serão identificados logo abaixo.

<i>Overseas Development Institute (ODI)</i>	01 livro (2010); 01 artigo (2010); 01 artigo (2013)	nenhum	03
<i>Policy Network</i>	02 artigos (2011); 02 livros (2011)	nenhum	04
<i>Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI)</i>	01 artigo (2004); 02 artigos (2009); 01 artigo (2011); 03 artigos (2012); 01 artigo (2013).	nenhum	08

Total: 61 arquivos

Quadro 02. Natureza do material coletado dos *think tanks*

<i>Think Tank</i>	<i>Desenvolvimento e cooperação</i>	<i>Atuação em órgãos multilaterais</i>	<i>Defesa e Segurança</i>
<i>Centre for Policy Studies (CPS)</i>	02	nada	nada
<i>Centre for Rising Powers (CRP)</i>	Nada	04	nada
<i>Chatham House</i>	07	03	01
<i>European Council on Foreign Relations (ECFR)</i>	01	nada	nada
<i>Foreign Policy Centre (FPC)</i>	Nada	01	nada
<i>IDEAS Public Policy Group</i>	04	01	02
<i>International Institute for Strategic Studies (IISS)</i>	05	01	09
<i>King's College</i>	02	nada	03
<i>Overseas Development Institute (ODI)</i>	02	01	nada
<i>Policy Network</i>	01	03	nada

<i>Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI)</i>	04	nada	05
Total:	28	14	20

Quadro 03. Quantidade de publicações e eventos dos *think tanks* por ano

<i>Ano</i>	<i>Publicações (artigos ou livros)</i>	<i>Organização de eventos</i>	<i>Total</i>
2001	Nenhuma	nenhuma	-
2002	Nenhuma	nenhuma	-
2003	Nenhuma	01	01
2004	01	01	02
2005	Nenhuma	nenhuma	-
2006	01	01	02
2007	01	nenhuma	01
2008	01	nenhuma	01
2009	03	01	04
2010	04	01	05
2011	07	06	13
2012	09	02	11
2013	06	nenhuma	06
2014	03	nenhuma	03
2015	02	06	08
2016	01	02	03